

平成26年度商取引適正化・製品安全に係る事業

(クレジット産業の健全な発展及び

安全利用等に向けた調査研究)

《最終報告書》

平成27年2月



三菱UFJリサーチ&コンサルティング

目 次

| | | |
|-----|-----------------------------------|----|
| 第1章 | クレジット産業に係る制度的措置についての課題整理 | 1 |
| 1 | 平成20年改正で措置した事項について | 2 |
| (1) | 支払可能見込額調査の見直し | 2 |
| (ア) | 制度の実効性に対する評価 | 2 |
| (イ) | 検討の方向性 | 8 |
| (2) | 個別信用購入あっせんにおける規制対象の見直し | 9 |
| (ア) | 適用除外の範囲について | 9 |
| (イ) | 適用除外についての政令への委任規定について | 11 |
| (ウ) | 検討の方向性 | 13 |
| 2 | クレジット取引の環境変化に応じた事項 | 15 |
| (1) | アクワイアラ、決済代行業者等、加盟店について | 15 |
| (ア) | アクワイアラに関する法的位置づけの見直し | 15 |
| (イ) | 決済代行業者等の取引介在者に関する法的位置づけの検討 | 22 |
| (ウ) | 加盟店に求めるべき事項の検討 | 25 |
| (エ) | 国際ブランドについて | 28 |
| (オ) | クロスボーダー問題について | 30 |
| (2) | セキュリティ対策の強化について | 32 |
| (3) | マンスリークリア取引について | 37 |
| (ア) | 現行割賦販売法のマンスリークリア取引への適用 | 37 |
| (イ) | マンスリークリア取引の実態 | 40 |
| (ウ) | 諸外国の制度 | 43 |
| (エ) | 検討の方向性 | 44 |
| (4) | 機動的な監督行政の実施に向けて | 45 |
| (ア) | 割賦販売法における行政権限と隣接他法との比較 | 46 |
| (イ) | 検討の方向性 | 48 |
| (5) | 取引の電子化に対応するための技術的事項 | 49 |
| (ア) | 現行割賦販売法における各書面の電子化の可否 | 49 |
| (イ) | 書面一括法の趣旨・経緯及び割賦販売法上電子化されていない書面の趣旨 | 52 |
| (ウ) | 検討の方向性 | 53 |

第2章 海外調査.....55

| | | |
|-----|------------------------------|-----|
| 1 | アクワイアリングサイドに係る規制・監督..... | 56 |
| (1) | 米国..... | 57 |
| | (ア) 関連法令・ガイドライン等..... | 58 |
| | (イ) アクワイアラに対する規制..... | 62 |
| | (ウ) 決済代行業者等の取引介在者に対する規制..... | 65 |
| | (エ) 加盟店に係る規制..... | 68 |
| | (オ) 加盟店の不正行為に対する行政の対応..... | 71 |
| (2) | EU..... | 72 |
| | (ア) 関連法令..... | 72 |
| | (イ) アクワイアラに対する規制..... | 73 |
| | (ウ) 決済代行業者等の取引介在者に対する規制..... | 78 |
| | (エ) 加盟店に係る規制..... | 81 |
| | (オ) 加盟店の不正行為に対する行政の対応..... | 81 |
| (3) | 英国..... | 82 |
| | (ア) 関連法令..... | 82 |
| | (イ) アクワイアラに対する規制..... | 82 |
| | (ウ) 決済代行業者等の取引介在者に対する規制..... | 88 |
| | (エ) 加盟店に係る規制..... | 90 |
| | (オ) 加盟店の不正行為に対する行政の対応..... | 90 |
| (4) | ドイツ..... | 91 |
| | (ア) 関連法令..... | 91 |
| | (イ) アクワイアラに対する規制..... | 92 |
| | (ウ) 決済代行業者等の取引介在者に対する規制..... | 96 |
| | (エ) 加盟店に係る規制..... | 98 |
| | (オ) 加盟店の不正行為に対する行政の対応..... | 98 |
| (5) | フランス..... | 99 |
| | (ア) 関連法令..... | 99 |
| | (イ) アクワイアラに対する規制..... | 99 |
| | (ウ) 決済代行業者等の取引介在者に対する規制..... | 104 |
| | (エ) 加盟店に係る規制..... | 105 |
| | (オ) 加盟店の不正行為に対する行政の対応..... | 105 |

| | | |
|-----|---------------------------------------------|------------|
| 2 | 国際ブランドに係る規制・監督 | 106 |
| (1) | 米国..... | 106 |
| (ア) | ドッド・フランク法に基づく国際ブランド規制の枠組み | 106 |
| (イ) | 国際ブランドに対する規制が実施されている分野 | 108 |
| (2) | EU | 110 |
| (ア) | インターチェンジ手数料規則に基づく国際ブランド規制 | 110 |
| (3) | 英国..... | 113 |
| (ア) | 銀行改革法に基づく決済システム規制 | 113 |
| 3 | マンスリークリア取引に対する消費者保護制度の適用について | 117 |
| (1) | 米国..... | 117 |
| (ア) | 抗弁の接続又は類似する制度に関する規定 | 117 |
| (イ) | 適用対象 | 118 |
| (2) | EU | 120 |
| (ア) | 抗弁の接続又は類似する制度に関する規定 | 120 |
| (イ) | 適用対象 | 120 |
| (3) | 英国..... | 122 |
| (ア) | 抗弁の接続又は類似する制度に関する規定 | 122 |
| (イ) | 適用対象 | 122 |
| (4) | ドイツ | 125 |
| (ア) | 抗弁の接続又は類似する制度に関する規定 | 125 |
| (イ) | 適用対象 | 126 |
| (5) | フランス | 128 |
| (ア) | 抗弁の接続に関する規定 | 128 |
| (イ) | 適用対象 | 128 |
| | 割賦販売法（後払分野）についての有識者意見交換会 参加者名簿 | 130 |
| | 割賦販売法（後払分野）についての有識者意見交換会 審議経過 | 131 |

第1章 クレジット産業に係る制度的措置についての課題整理

クレジットカード産業については、平成20年の割賦販売法改正により消費者保護を目的とした新たな制度が導入されたが、附則に定められた見直し条項に基づき、同改正の効果を検証すべき時期がきている。

また、①インターネット通販市場の拡大に伴い、クレジットカード取引の情報セキュリティの重要性が向上している、②スマートフォンを端末機として利用するクレジットカード決済の市場が急拡大しており、従来のクレジットカード取引とは異なる加盟店の増加が予想される、③決済代行業者に代表されるように、従来のクレジットカード取引における当事者（利用者、加盟店、カード発行会社（イシュア）、加盟店管理会社（アクワイアラ））以外の仲介者が関与するクレジットカード取引が拡大している、といった環境変化により、クレジットカード産業には新たな課題が生じており、その対応をいかにすべきかが問題となっている。

これらを踏まえ、経済産業省では、平成26年6月から8月にかけて「割賦販売法（後払分野）についての有識者意見交換会（座長：京都大学大学院法学研究科 山本 豊 教授。全3回。以下、意見交換会という）」を開催し、割賦販売法の平成20年改正事項に対する評価、及びクレジットカード業界の環境変化により生じている新たな課題への対応について検討を行った。

第1章では、この意見交換会における事務局の検討資料や、それに基づく委員の意見について整理した。なお、幅広いご意見を聴取し、今後の検討の参考とするため、委員の間で合意のない箇所等についてはそれぞれのご意見を併記している。

1 平成 20 年改正で措置した事項について

(1) 支払可能見込額調査の見直し

平成 20 年改正では、多重債務問題への対策として、個別信用購入あっせん業者に対し、個別信用購入あっせん取引を行うにあたって利用者の支払能力について調査を行うことを義務付けた。個別信用購入あっせん業者は、調査結果に基づいて支払可能見込額を算定し、当該見込額を超えることになる与信は禁止される。

また、包括信用購入あっせん業者に対しても、支払可能見込額調査を義務付けるとともに、支払可能見込額を超える場合にカード等を交付することを禁止する規定が設けられた。

意見交換会では、この支払可能見込額調査について、多重債務問題に係る実態や制度の実効性を踏まえ、見直すべき点があるか否かについての検討を行った。

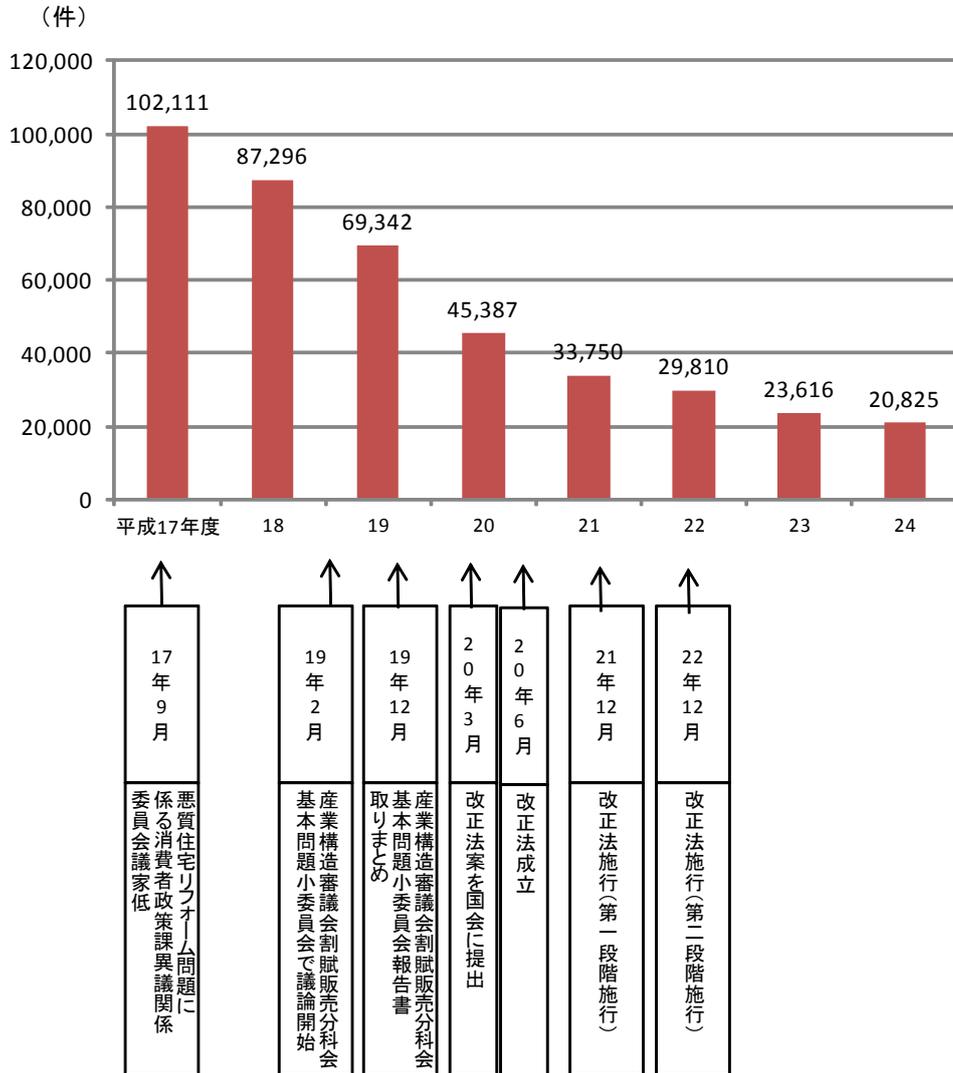
(ア) 制度の実効性に対する評価

意見交換会では事務局から、多重債務問題対策としての支払可能見込額調査の実効性について、以下の①～④のような説明がなされた。

① 総務省による行政評価について

総務省は、割賦販売法の平成 20 年改正による個別クレジット事業者に対する登録制の創設や、同事業者による訪問販売等を行う加盟店の勧誘行為の調査義務の導入、クーリング・オフ等の民事ルールの整備、信用情報機関を利用した支払能力調査の義務付け等については、①個別クレジットに関する相談件数が、法施行前の平成 17 年度と 24 年度を比較すると大幅に減少（79.6%減少）しており、規制の事前評価で見込まれていた高齢者被害の減少については、特に 70 歳以上についてその減少割合（91.7%減少）が全体の減少割合と比べても高いこと、②経済産業局、都道府県の割賦販売法指導監督担当部署の 58.8%、都道府県及び市区の消費生活相談担当部署の 56.2%が「大いに効果があった」又は「ある程度効果があった」と回答していること、③消費生活相談員に対する意識等調査では、78.8%が消費者取引の適正化に「多いに役立っていると思う」又は「どちらかといえば役立っていると思う」と回答していること、から、改正の効果が一定程度発言していると認められると評価している。

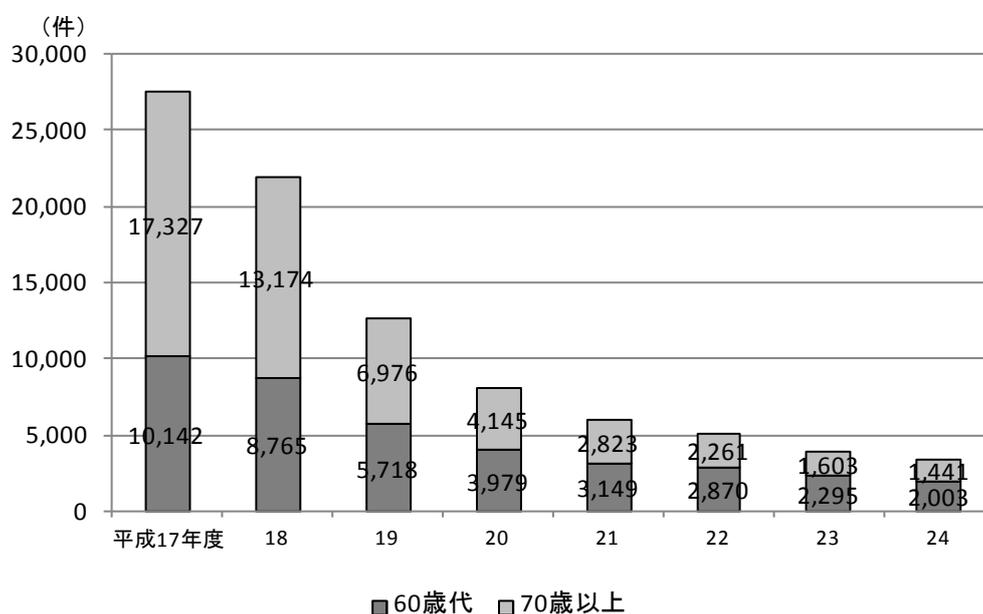
図表1 個別クレジットに係る相談件数及び主な施策等の動き



- (注) 1 総務省の調査結果による。
- 2 PIO-NET に登録された全国の消費生活相談情報（平成 25 年 9 月 30 日までの登録分）によるものである。
- 3 平成 20 年 6 月の割賦販売法の改正に伴い、平成 21 年度以前は「個品割賦」の件数、それ以降は「個別信用」の件数である。
- 4 平成 18 年に社団法人全国信販協会及び社団法人日本クレジット産業協会において、平成 20 年の改正と同様の自主ルールを定め、個別クレジット業者に対する加盟店の管理の強化・徹底を行っている。

(資料) 総務省「消費者取引に関する政策評価書」（平成 26 年 4 月）

図表 2 個別クレジットに係るトラブルのうち
契約当事者が 60 歳代及び 70 歳以上の相談件数の推移



- (注) 1 PIO-NET に登録された全国の消費生活相談情報（平成 25 年 9 月 30 日までの登録分）によるものである。
- 2 平成 20 年の割賦販売法の改正に伴い、21 年度以前は「個品割賦」の件数、それ以降は「個別信用」の件数である。
- なお、PIO-NET では、契約日に関係なく、受付日が平成 22 年度以降のものについては「個別信用」として整理されている。

(資料) 総務省「消費者取引に関する政策評価書」（平成 26 年 4 月）

図表 3 割賦販売法指導監督担当部署における本改正効果の発現状況についての回答結果
(単位：機関、%)

| 回答区分 | 経済産業局数 | 都道府県数 | 計 |
|------------|-----------|------------|------------|
| 大いに効果があった | 5 (55.6) | 3 (12.0) | 20 (58.8) |
| ある程度効果があった | 4 (44.4) | 8 (32.0) | |
| あまり効果がなかった | 0 (0.0) | 3 (12.0) | 5 (14.7) |
| 効果はなかった | 0 (0.0) | 2 (8.0) | |
| 分からない | 0 (0.0) | 9 (36.0) | 9 (26.5) |
| 計 | 9 (100.0) | 25 (100.0) | 34 (100.0) |

(資料) 総務省「消費者取引に関する政策評価書」（平成 26 年 4 月）

図表 4 消費生活相談担当部署における本改正効果の発現状況についての回答結果

(単位：機関、%)

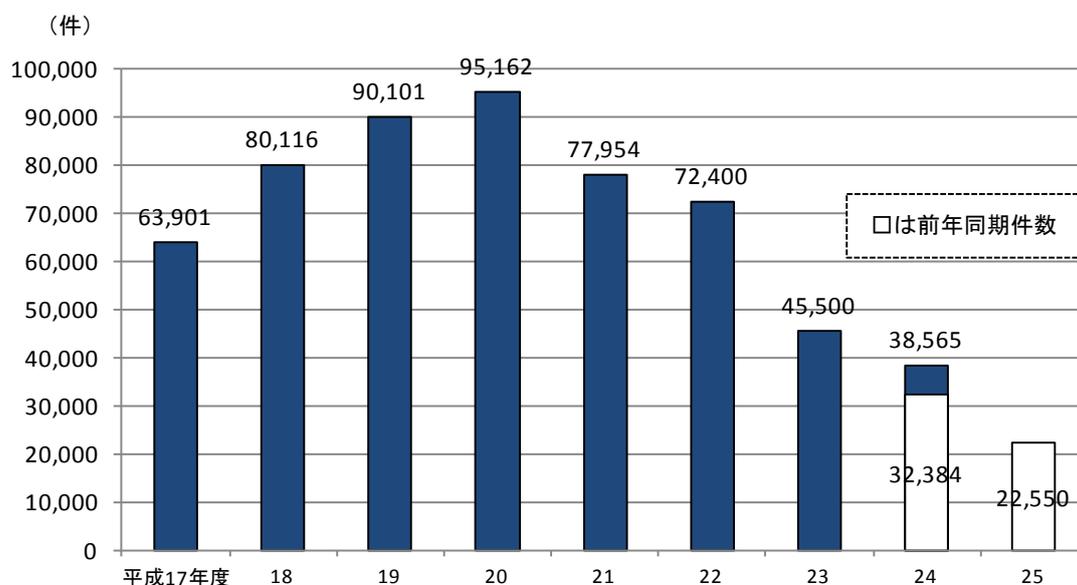
| 回答区分 | 都道府県数 | 市区数 | 計 |
|------------|------------|------------|------------|
| 大いに効果があった | 8 (32.0) | 14 (21.9) | 50 (56.2) |
| ある程度効果があった | 8 (32.0) | 20 (31.3) | |
| あまり効果がなかった | 0 (0.0) | 2 (3.1) | 2 (2.2) |
| 効果はなかった | 0 (0.0) | 0 (0.0) | |
| 分からない | 9 (36.0) | 28 (43.8) | 37 (41.6) |
| 計 | 25 (100.0) | 64 (100.0) | 89 (100.0) |

(資料) 総務省「消費者取引に関する政策評価書」(平成 26 年 4 月)

② 多重債務問題について

多重債務に関する消費生活相談件数は、平成 20 年度をピークとして毎年減少しており、平成 24 年度までに約 59%減少している。

図表 5 「多重債務」に関する消費生活相談の概況



(資料) 金融庁／消費者庁／内閣府 (自殺対策推進室)「多重債務問題をめぐる現状について (関連指標)」(平成 26 年 1 月 24 日「多重債務問題及び消費者向け金融等に関する懇談会 (第 3 回)」資料 2)

また、破産事件新受付件数・自己破産件数ともに平成 15 年をピークとして毎年減少しており、いずれも平成 24 年までに約 66%減少している。

図表 6 全国破産事件新受内訳表

(単位：件、%)

| 年 | 自然人 | | | | | |
|------|---------|---------|---------|---------|---------|---------|
| | 新受総数 | | 自己破産総数 | | 貸金業関係 | |
| | | 前年比 (%) | | 前年比 (%) | | 前年比 (%) |
| | | | | | | |
| 平成3年 | 23,491 | 104.6 | 23,288 | 106.6 | 18,150 | 116.4 |
| 4年 | 43,394 | 84.7 | 43,144 | 85.3 | 34,934 | 92.5 |
| 5年 | 43,816 | 1.0 | 43,545 | 0.9 | 34,674 | △0.7 |
| 6年 | 40,614 | △7.3 | 40,385 | △7.3 | 32,188 | △7.2 |
| 7年 | 43,649 | 7.5 | 43,414 | 7.5 | 34,452 | 7.0 |
| 8年 | 56,802 | 30.1 | 56,494 | 30.1 | 45,613 | 32.4 |
| 9年 | 71,683 | 26.2 | 71,299 | 26.2 | 57,028 | 25.0 |
| 10年 | 105,468 | 47.1 | 103,803 | 45.6 | 82,366 | 44.4 |
| 11年 | 123,915 | 17.5 | 122,741 | 18.2 | 97,334 | 18.2 |
| 12年 | 139,590 | 12.6 | 139,280 | 13.5 | 110,964 | 14.0 |
| 13年 | 160,741 | 15.2 | 160,457 | 15.2 | 137,168 | 23.6 |
| 14年 | 214,996 | 33.8 | 214,660 | 33.8 | 191,416 | 39.5 |
| 15年 | 242,849 | 13.0 | 242,357 | 12.9 | 221,741 | 15.8 |
| 16年 | 211,860 | △12.8 | 211,402 | △12.8 | 193,036 | △12.9 |
| 17年 | 184,923 | △12.7 | 184,422 | △12.8 | - | - |
| 18年 | 166,339 | △10.1 | 165,932 | △10.0 | - | - |
| 19年 | 148,524 | △10.7 | 148,248 | △10.7 | - | - |
| 20年 | 129,882 | △12.6 | 129,508 | △12.6 | - | - |
| 21年 | 126,533 | △2.6 | 126,265 | △2.5 | - | - |
| 22年 | 121,150 | △4.3 | 120,930 | △4.2 | - | - |
| 23年 | 100,735 | △16.9 | 100,510 | △16.9 | - | - |
| 24年 | 82,901 | △17.7 | 82,668 | △17.8 | - | - |

(注) 最高裁判所事務総局「司法統計年報1民事・行政編」による。

前年比は日本クレジット協会試算。

(資料) 日本クレジット協会「日本の消費者信用統計」平成26年版

③ クレジット関係の問題発生状況について

全国の消費生活センター等が受け付けた相談のうち、販売信用にかかるものは、平成16年度から平成25年度の間約40%減少した。なお、販売信用のうち、総合割賦ないし包括信用にかかるものは、平成16年度から平成22年度まで増加傾向であったが、同年をピークとして減少傾向に転じ、その後平成25年度までに約11%の減少となった。また、販売信用のうち、個品割賦ないし個別信用にかかるものは、平成16年度から平成25年度の間約80%減少している。

図表 7 年度別にみた支払方法別相談件数・構成比

(上段：件数、下段：構成比(%))

| | 2004 (平成16) | 2005 (平成17) | 2006 (平成18) | 2007 (平成19) | 2008 (平成20) | 2009 (平成21) | 2010 (平成22) | 2011 (平成23) | 2012 (平成24) | 2013 (平成25) |
|----------------------------------|----------------------|----------------------|--------------------|--------------------|--------------------|--------------------|--------------------|--------------------|--------------------|--------------------|
| 合計 | 1,645,536 (100.0) | 1,047,210 (100.0) | 885,250 (100.0) | 861,770 (100.0) | 768,646 (100.0) | 723,704 (100.0) | 706,011 (100.0) | 682,973 (100.0) | 643,409 (100.0) | 689,240 (100.0) |
| 信用供与無し (小計) | 1,388,341 (84.4) | 792,360 (75.7) | 633,916 (71.6) | 623,279 (72.3) | 554,911 (72.2) | 541,554 (74.8) | 528,920 (74.9) | 543,702 (79.6) | 516,400 (80.3) | 561,921 (81.5) |
| 即時払 | 1,137,056 (81.9) | 625,126 (78.9) | 499,326 (78.8) | 496,309 (79.6) | 433,018 (78.0) | 423,641 (78.2) | 420,703 (79.5) | 433,060 (79.7) | 405,935 (78.6) | 435,577 (77.5) |
| 前払式割賦 | 630 (0.0) | 493 (0.1) | 450 (0.1) | 438 (0.1) | 411 (0.1) | 370 (0.1) | 462 (0.1) | 711 (0.1) | 1,326 (0.3) | 1,024 (0.2) |
| 前払式特定 | 1,936 (0.1) | 2,295 (0.3) | 2,549 (0.4) | 2,687 (0.4) | 2,608 (0.5) | 2,599 (0.5) | 2,533 (0.5) | 3,032 (0.6) | 2,555 (0.5) | 3,249 (0.6) |
| 他の前払式 | 3,255 (0.2) | 4,817 (0.6) | 4,632 (0.7) | 6,809 (1.1) | 8,096 (1.5) | 6,281 (1.2) | 6,793 (1.3) | 6,789 (1.2) | 8,123 (1.6) | 17,208 (3.1) |
| 販売信用 (小計) | 142,268 (8.6) | 140,025 (13.4) | 124,622 (14.1) | 110,005 (12.8) | 88,729 (11.5) | 83,609 (11.6) | 79,370 (11.2) | 76,108 (11.1) | 74,708 (11.6) | 84,777 (12.3) |
| 自社割賦 | 3,820 (2.7) | 3,522 (2.5) | 3,587 (2.9) | 5,093 (4.6) | 5,870 (6.6) | 6,587 (7.9) | 7,697 (9.7) | 7,184 (9.4) | 6,988 (9.4) | 7,296 (8.6) |
| 総合割賦／包括信用(2010年度以降) | 8,479 (6.0) | 10,072 (7.2) | 11,635 (9.3) | 13,102 (11.9) | 14,383 (16.2) | 18,195 (21.8) | 22,385 (28.2) | 21,320 (28.0) | 18,912 (25.3) | 19,846 (23.4) |
| 個品割賦／個別信用(2010年度以降) | 107,986 (75.9) | 102,111 (72.9) | 87,296 (70.0) | 69,342 (63.0) | 45,387 (51.2) | 33,750 (40.4) | 29,816 (37.6) | 23,612 (31.0) | 20,863 (27.9) | 21,691 (25.6) |
| ローン提携販売 | 5,062 (3.6) | 6,487 (4.6) | 6,585 (5.3) | 6,592 (6.0) | 7,184 (8.1) | 7,909 (9.5) | 440 (0.6) | 527 (0.7) | 796 (1.1) | 953 (1.1) |
| 翌月一括・ボーナス一括／2ヶ月内払い (2010年度以降) | 7,153 (5.0) | 8,826 (6.3) | 8,352 (6.7) | 9,228 (8.4) | 9,523 (10.7) | 11,078 (13.2) | 13,236 (16.7) | 18,401 (24.2) | 22,181 (29.7) | 29,934 (35.3) |
| 他の販売信用 | 2,518 (1.8) | 3,050 (2.2) | 2,259 (1.8) | 2,015 (1.8) | 1,878 (2.1) | 1,684 (2.0) | 1,597 (2.0) | 1,015 (1.3) | 884 (1.2) | 819 (1.0) |
| 借金契約 | 114,927 (7.0) | 114,825 (11.0) | 126,712 (14.3) | 128,486 (14.9) | 125,006 (16.3) | 98,541 (13.6) | 97,721 (13.8) | 63,163 (9.2) | 52,301 (8.1) | 42,542 (6.2) |

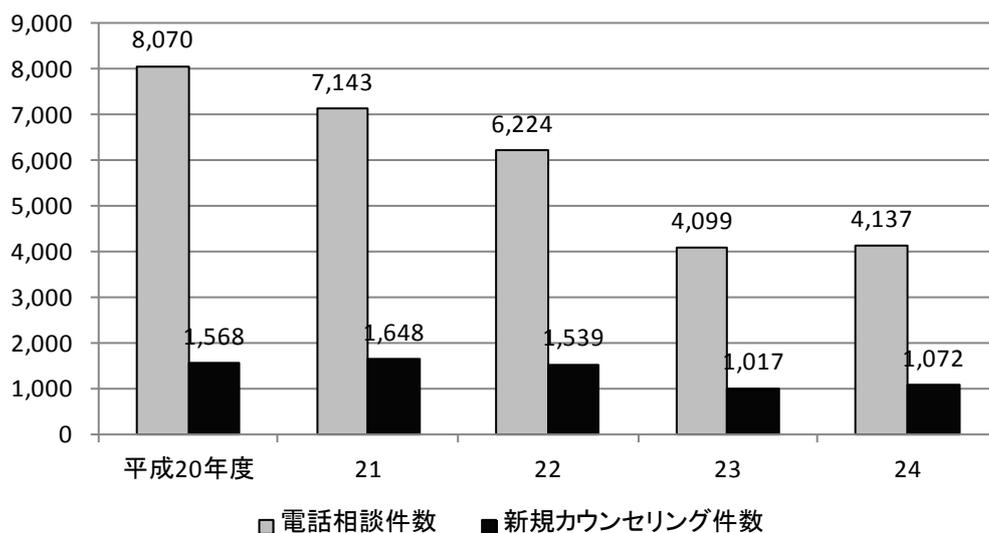
(注1) 合計には不明・無関係を含まない。「信用供与無し」の内訳の構成比は「信用供与無し」の小計値、「販売信用」の内訳の構成比は「販売信用」の小計値を100として算出した値である。

(注2) 割賦販売法の改正に伴い、2010年度受付分から、販売信用の内訳について区分を変更した。PIO-NETでは、契約日に関係なく、受付日が2010年度のものについては新しい区分としている。

(資料) 国民生活センター「消費生活年報2014」

また、公益財団法人日本クレジットカウンセリング協会における電話相談件数は平成20年度以降減少傾向にあり、平成24年度までに約49%減少している。また、新規カウンセリング件数も平成21年度以降減少傾向にあり、平成24年度までに約35%減少している。

図表8 電話相談の状況



(資料) 日本クレジットカウンセリング協会「協会のご案内」

④ プレヒアリングにおける意見

①現行法上適用除外とされる「生命若しくは身体を保護するため緊急に必要があると認められる」商品・権利・役務について、「緊急」要件の緩和、②自動車について支払可能見込額調査の適用除外化、③過剰与信防止義務の適用除外となる「教育」に関し、保育園に関する与信も含めてはどうか、等の意見があった。

(イ) 検討の方向性

検討会では、支払可能見込額調査に関し、現時点で大幅な制度変更を行うべきではないとの考えが大勢を占めた。

日本のクレジットカードは収益性の低いマンスリークリアが主体であるため、カード会社にとっては貸倒による損失の影響が大きく、無理な与信に対する抑制が働く。そのため、外形的な枠で規制をしなくても、多重与信の問題は出てきにくい。一方で、支払可能見込額調査のためにカード会社は多大なインフラ投資をしたり、顧客説明を進めてきている中で、大幅な制度変更を行うとカード会社の経営環境に与えるインパクトが大きすぎることが懸念される。

一方で、原則としては現行の総量規制を維持するにしても、個別に問題が生じてい

る分野については適用除外を認めていく方向も考えられるのではないかという意見が出された。

例えば、運転免許の取得（特に大型免許の取得など、将来的な生活の向上につながるもの）や、「緊急」要件に関連して、退院後のバリアフリー改築や車椅子の購入のように生命・身体の緊急性はないものの、その後の生活の質に大きく影響するものに関しては、過剰与信防止義務の適用を免除することが考えられる。

ただし、政策的な判断による適用除外については、現行のように必要最低限のものに限って認める立場を維持するか、あるいは政策論的に緩和してよいと考えられるものについては、政省令によりピンポイントで緩和を進めていくという立場をとるのか、基本的なスタンスを定めなければならないとの意見が出された。

（２）個別信用購入あっせんにおける規制対象の見直し

平成 20 年改正では、従来の指定商品制及び指定役務制を廃止し、原則として全ての商品の販売契約又は役務の提供契約に係る個別信用購入あっせんが規制対象に含まれることとなった（原則適用制。ただし、指定権利制は維持）。

意見交換会では、原則適用制への移行により、割賦販売法による規制が不要なものが対象になっていないか等について検討を行った。とりわけ、教育ローン等につき、銀行等の金融機関が提供するものを適用除外とすべき旨についての要望があることを踏まえ、規制対象の見直しが必要であるか議論された。

なお、割賦販売法では規制対象に関して、法律による適用除外制が採用されているが、取引の変化に対する機動的な対応可能性を確保するための手段として、隣接他法との平衡を踏まえての政令による適用除外制への移行についても検討がなされた。

（ア）適用除外の範囲について

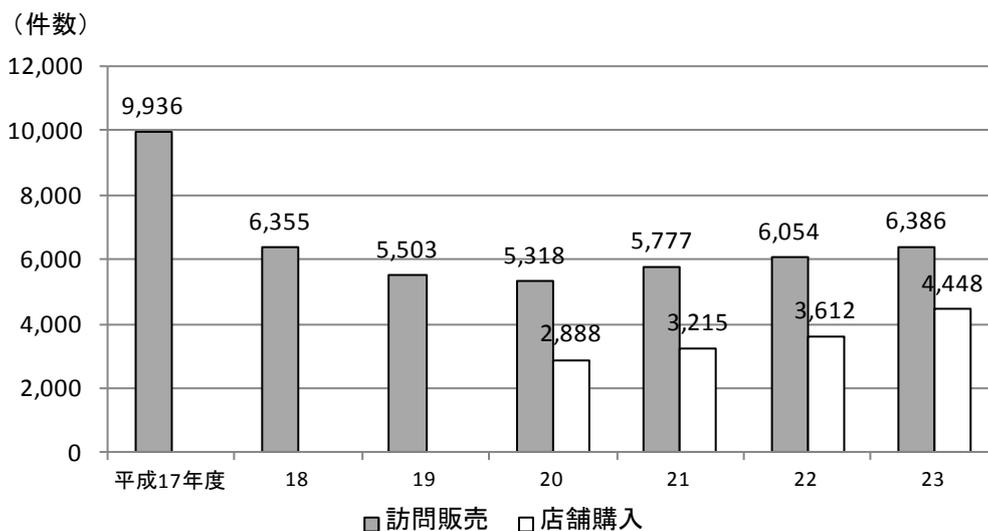
意見交換会では適用除外の範囲について、次のように前提が置かれた。

① 住宅リフォームローン

住宅リフォームローンについては、平成 17 年に独立行政法人国民生活センターが悪質業者による深刻なトラブル実態を公表しており、平成 20 年割賦販売法改正においても、それへの対処が改正目的の 1 つとされたものである。

しかし、平成 17 年度をピークに減少していた住宅リフォーム工事の訪問販売トラブルについての相談件数（なお、クレジット払い以外のものも含まれている。）は、平成 21 年度に再び増加した後、増加傾向が続いている。

図表 9 住宅リフォーム工事に関する相談件数



(資料) 国民生活センター「住宅リフォーム工事の訪問販売トラブルが再び増加 (報道発表資料)」(平成 22 年 10 月 21 日)

「増加する住宅リフォーム工事のトラブル (報道発表資料)」(平成 25 年 3 月 7 日)
 <上記資料に基づき、三菱 UFJ リサーチ&コンサルティングが作成>

なお、住宅リフォーム工事の相談件数のうち訪問販売ではなく「店舗購入」についての相談件数は平成 20 年度から平成 23 年度まで増加傾向にあり、今後も注視が必要と考えられている。

② 教育ローン

教育ローンについては、教育サービス提供主体のうち、①「学校」(=幼稚園、小学校、中学校、中等教育学校、高等学校、特別支援学校、大学、高等専門学校)、②「専修学校」、③「各種学校」(=インターナショナルスクールや修業期間・授業時間等が「学校」に類する語学スクール等)については学校教育法上の認可制や行政処分等が定められているが、上記 3 類型に該当しない、いわゆる資格スクールや語学スクール等については、学校教育法等による規制は及んでいない。

事務局からは、学校教育法に基づく規制対象である学校、専修学校、各種学校についてはそのサービス内容やサービス提供方法の適正性は一定程度確保されているものの、これら 3 類型に該当しない資格スクール、語学スクール等については、サービス内容やサービス提供方法の適正性が担保できているとは評価できず、悪質加盟店による消費者被害が生じる可能性を排除することができないのではないかとの問題提起がなされた。

③ 医療ローン、厚生関係ローン、介護ローン等

医療ローン、厚生関係ローン、介護ローン等については、現状において業界から特段の要望はあがっていない。

(イ) 適用除外についての政令への委任規定について

意見交換会では事務局から、以下のような割賦販売法及び隣接他法における適用除外規定の概要が示され、特定商取引に関する法律等の他法令においては、当該法令と同じ措置を講じている場合でなくとも、消費者等の保護に欠けることがない場合には、政令によって適用を除外できる規定が見られるとの見解が提示された。

- | |
|--------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| <p>(1) ・ 割賦販売法上の適用除外規定は、ほぼ全てが法律レベルでの適用除外を定めており、政令への委任規定がほとんどない（抗弁接続の対象となる取引金額についての裾切りを定めた 30 条の 4、35 条の 3 の 19 のみが、具体的内容を政令に委任している。）。</p> <ul style="list-style-type: none">・ これに対し、特商法、貸金業法、資金決済法、銀行法等の隣接他法においては、法律上の適用除外規定の中で政令への委任規定が置かれており、割賦販売法に比べて取引環境の変化に伴う機動的な対応を行うことが可能となっている。 <p>(2) ・ 個別信用購入あっせんについて全般的な適用除外を定める 35 条の 3 の 60 第 2 項各号の規定概要と立法趣旨は以下のとおり（経産省編割販法解説（平成 20 年版）82 頁、281 頁）。</p> <ul style="list-style-type: none">1号：営業のために若しくは営業として締結するもの → 本法が一般消費者を保護するための法律であることから。2号：本邦外に在る者 → 本法を適用するよりはむしろ一般の商慣行にまかせる方が適当であると考えられることから。3号：国又は地方公共団体 → 本法の趣旨からみて4号：団体（労組等）がその構成員に対して行うもの → 団体の内部自治の観点から5号：事業者がその従業員に対して行うもの → 4号と同様、会社内部の問題であることから。6号：不動産販売 → 以下のような不動産取引の特殊性に鑑みて。<ul style="list-style-type: none">① 国民が不動産の購入を行うための不動産ローン等に対して、信用購入あっせんに該当するものとして厳しい規制が課さ |
|--------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|

れた場合には経済全体に悪影響を及ぼす可能性があること。

② 国民が不動産を購入する場合に低金利での資金調達が困難となりかえって不利益をもたらし得ること。

③ 不動産の購入は一般に高額な取引であり慎重に行われる傾向があること。

- ・ 特商法 26 条 1 項 1 号～5 号は、割賦販売法 35 条の 3 の 60 第 2 項 1 号～5 号と同様の適用除外を定める。

また、特商法 26 条 1 項 8 号ニは、「イからハマまでに掲げるもののほか、他の法律の規定によつて訪問販売、通信販売又は電話勧誘販売における商品若しくは指定権利の売買契約又は役務提供契約について、その勧誘若しくは広告の相手方、その申込みをした者又は購入者若しくは役務の提供を受ける者の利益を保護することができる」と認められる販売又は役務の提供として政令（令 5 条、別表第 2 第 25 号）で定めるもの」について特商法の適用除外としている。

ここでいう「他の法律の規定によつて…利益を保護することができる」と認められる販売又は役務の提供」とは、商品の販売等について、各個別法において実効ある規制体系が構築されているものを指しており、該当性判断の基準は、不当な勧誘や広告等に対して、①消費者被害に対する是正措置が整備されていること（設置法に基づく一般的な行政指導等では不十分）、②是正措置を発動することが可能となるような法目的との整合性（具体的には、業務改善命令・約款変更命令・指示・懲戒等に該当する措置が法律上規定されており、事業者の不当な勧誘や不当な広告等によって消費者被害が発生した際に発動することが可能であり、消費者被害が発生している状況を一定の強制力をもって改善することができる」と認められる場合を指し、単に立入検査が可能であるだけの場合には、この基準を満たさない。）の 2 点であるとされ、これらが満たされているか否かを精査した結果、政令別表第 2 第 1 号～49 号に列挙された商品販売又は役務提供について、特商法が適用除外とされている（消費者庁・経産省編特商法解説（平成 24 年版）177 頁）。

また、「イからハマまでに掲げるもの」（金商法、宅建業法、旅行業法に規定する一定の販売又は役務提供）も、上記基準を満たすものの例示とされている。

- ・ なお、貸金業法においては、基本的に資金提供者の人的属性に着目した適用除外規定を定めている（同法 2 条 1 項）。

なお、適用除外規定に関する、平成 20 年の割賦販売法改正時の検討状況について、次のように整理がなされた。

- 平成 20 年改正時の改正案の検討段階においては、抗弁の対抗の措置のように、販売契約に生じた問題を与信契約においても救済するための何らかの措置が講じら

れている場合に、割賦販売法の適用を除外することが検討されていた。しかし、割賦販売法以外にこのような措置を講じている法律は他に存在しないため、案から削除された。

上記を踏まえ、事務局からは、隣接他法との比較からも、政令への委任規定を持たない現行割賦販売法が取引の変化速度に機動的に対応できるものとなっていないのではないか、との見方が示された。

(ウ) 検討の方向性

① 適用除外の範囲について

適用除外対象の拡大については、除外する根拠についての合理的な説明が難しく、慎重に考えるべきであるという意見が多く出された。

- ◆ 教育ローンの適用除外に関しては、悪徳商法的な要素がなく、他の行政機関の規制・監督を受けている私立学校のような機関に対して、割賦販売法遵守のためのコストがかかることに合理性はないものの、一方で私立学校であっても民事の紛争は起こりうるため、割賦販売法の適用除外とすることが妥当であるとは言い切れない。
- ◆ 指定商品制から原則適用制への移行は、「機動的に物事を追加していくのでは対応が間に合わないため、あらかじめ全てを規制対象にしておいて、何か問題が起こった場合には対応できるようにしておく」という発想で行われた。この発想を前提とすると、機動的に適用除外を運用していくというのは、元々の思想に合致していないように思われる。
- ◆ 教育ローンの適用除外に関し、役務の提供については問題がないとしても、倒産の問題、あるいは延滞時の与信事業者の回収行為の問題などは残る。教育ローンを割賦販売法の適用対象から外した場合、当該貸付に対して貸金業法や銀行法が適用されなければ、何の規制も及ばない空白地帯ができてしまうことが懸念される。
- ◆ 元々は銀行の行う与信は銀行法の範疇であったものが、平成 20 年の改正の際に、提携ローンは銀行が行うものであっても個別信用購入あっせんにあたるとして、割賦販売法による規制対象に加えられたという経緯がある。同じ銀行が住宅リフォームローンと教育ローンとを提供している場合に、契約形態等は変わらないのに住宅リフォームローンのみ割賦販売法の適用があるというのは、バランスを欠いているようにも思われる。
- ◆ 行政による認可や行政処分の対象となる商品・役務は多数あり（旅行業法など）、行政による認可や行政処分があることをもって教育ローンを適用除外に

するというのは説明が難しいのではないか。

- ◆ 特商法では 26 条の 1 項 8 号で、他の業法により規制されている商品・役務を適用対象から除外した上で、政令で定めるものを除外するという形になっているが、割賦販売法はこのような除外を行わなかったという経緯がある。このスタンスを根本的に変えるのであれば、相応の理論付けが必要である。

ただし、その他の法律によって行政規制が及んでいるものについてのみ、二重に割賦販売法で規制をすることは無駄であるから適用を除外するという考えもありうる、との見方も示された。

また、現行の割賦販売法の考え方では、一部、クーリング・オフ規定のみ、あるいは過剰与信防止義務のみの適用除外があることを除くと、同法の適用対象となるかならないかの二者択一になっているが、法制度上、もっと柔軟な対応を可能にするほうが望ましいのではないか、との意見もあった。

② 適用除外についての政令への委任規定について

平成 20 年の割賦販売法改正では、指定商品制は機動的な対応ができないという前提にたって、すべての商品・役務を規制対象とした上で、適用除外とするものをネガティブリスト化するという原則を設けたが、政令による適用除外はこの原則にそぐわないのではないかという疑問が出された。

また、ネガティブリストを作るのに、それほどの機動性は求められないのではないかとの意見もあった。

2 クレジット取引の環境変化に応じた事項

(1) アクワイアラ、決済代行業者等、加盟店について

(ア) アクワイアラに関する法的位置づけの見直し

現在、カードビジネスの実態においてはイシューとアクワイアラが機能分化したオフアス取引が主流となっているのに対し、現行法においては、イシュー業務の性質に着目して課せられた義務とアクワイアラ業務の性質に着目して課すべき義務が必ずしも明確に区別されておらず、一体的にイシューに課せられている例が見られる。例えば、カード番号等保有業者に対する指導等¹、消費者苦情への対応としての原因調査における加盟店調査等、加盟店保護のための営業保証金の供託等は、アクワイアラリング業務に関連して課すべき義務であると考えられる。

このような現状を踏まえ、意見交換会では、イシューとアクワイアラそれぞれの機能・役割に応じた規制を行うことの必要性について検討を行った。

① 割賦販売法上のアクワイアラの位置づけ

意見交換会では、割賦販売法上のアクワイアラの位置づけについて、次のように整理を行なった。

- 割賦販売法 30 条の 2 の 3 第 4 項は、アクワイアラを「包括信用購入あつせん関係立替払取次業者」として位置づけている。もっとも、当該部分は、アクワイアラ加盟店に書面交付義務を導くために用いられているにとどまり、アクワイアラに直接の義務を課すものではない。
- 次に、割賦販売法 35 条の 16 第 3 項は、アクワイアラを「立替払取次業者」として位置づけた上で、経産省令で定める基準（割賦販売法施行規則 132 条 2 項）に従って「クレジットカード番号等の適切な管理のために必要な措置」を講じる義務を課している。
- また、割賦販売法 35 条の 16 第 4 項は、立替払取次業者に対し、経産省令で定める基準（割賦販売規則 133 条）に従って「クレジットカード番号等保有業者」に対する「必要な指導その他の措置」を講じる義務を課している。
- これらの規定以外に、割賦販売法上、アクワイアラに直接の義務を課す規定はない

¹ カード番号の管理等については、平成 20 年改正により、アクワイアラにも法律上の義務が課せられている。

(なお、アクワイアラがイシューング業務も行っている場合には、当然イシューアとしての割賦販売法上の規制に服する)。

② 諸外国の制度

諸外国におけるアクワイアラに対する規制の状況は次のようなものである。

(A) 欧州

欧州連合 (EU) の支払サービス指令 (PSD) では、クレジットカードのアクワイアリング業務を、同指令による規制の対象となる「支払サービス」に含め²、信用機関 (銀行) 以外に当該業務を行う者に対する EU 域内共通の規制の枠組みを設けている。

支払サービス指令では、信用機関以外の者がアクワイアリング業務をはじめとする支払サービスを提供するにあたり「支払機関」としての認可の取得を義務付ける参入規制を導入しているほか、支払機関に対する行為規制や監督機関の監督権限についての規定を置いている³。ただし、同指令は支払人から受取人に資金を受け渡す「支払取引 (payment transaction)」を規律することを目的としたものであり、その裏づけとなる支払人と受取人との間の債務 (underlying obligation) については関知しないことが前提となっている。

EU 加盟国である英国、ドイツ、フランスはいずれも、支払サービス指令に準じた国内法を整備しており、クレジットカードのアクワイアリング業務については同指令に基づいて、概ね同等の規制を導入している⁴。

ただし、英国における支払機関の認可取消事由に、「消費者の利益の保護のために望ましい場合」という事由が含まれている⁵。

(B) 米国

銀行がアクワイアリング業務を行っている場合には、銀行監督の一環として、アクワイアリング業務についての監督・検査が行われる⁶。

銀行以外にアクワイアリング業務を行う主体に対しては、連邦法に基づく規制はなく、州法によってそのような主体に対する規制を実施している例も確認できていない。ただし、クレジットカード情報の保護については、銀行以外のアクワイアラに対して

² 支払サービス指令の適用対象となる支払サービスに、「支払手段のアクワイアリング (acquiring of payment instruments)」が列挙されている (付属規定 5)。

³ EU におけるアクワイアラへの規制については、本報告書の第 2 章 (73 ページからの「(イ) アクワイアラに対する規制」) にて扱っている。

⁴ これら 3 ヶ国におけるアクワイアラへの規制については、本報告書の第 2 章にて扱っている。英国は 82 ページから、ドイツは 92 ページから、フランスは 99 ページからの「(イ) アクワイアラに対する規制」を参照のこと。

⁵ 支払機関の認可取消事由については本報告書 87~88 ページを参照のこと。

⁶ 米国における銀行のアクワイアリング業務の監督については、本報告書の第 2 章 (62 ページからの「(イ) アクワイアラに対する規制」) にて扱っている。

も、情報保護のための措置を講じることが要求されている。

③ その他参考になる制度

意見交換会では、その他の参考になる制度として、次の(A)～(C)の制度が取り上げられた。

(A) 特商 5 類型に係る個別信用購入あっせんにおける加盟店調査規定

割賦販売法 35 条の 3 の 5 第 1 項は、個別信用購入あっせん業者に対し、特定契約(いわゆる特商 5 類型)であって個別信用購入あっせん関係販売契約・役務提供契約に該当するものに係る個別信用購入あっせん関係受領契約を締結しようとする場合に、契約締結に先立って、「経済産業省令・内閣府令で定めるところにより、個別信用購入あっせん関係販売業者又は個別信用購入あっせん関係役務提供事業者による同条各号のいずれかに該当する行為の有無に関する事項であって経済産業省令・内閣府令で定める事項」の調査義務を課している。

同規定を受けて割賦販売法施行は、個別信用購入あっせん業者に対し、加盟店となる者として特商 5 類型を扱う者と「個別信用購入あっせんに係る契約」(すなわち加盟店契約)を締結するに先立って、以下の事項の調査義務を課している。

- ◆ 勧誘に関する基本的事項(割賦販売規則 75 条 1 号イ、同 76 条 3 項)
- ◆ 商品等に関する事項(割賦販売規則 75 条 1 号ロ、同 76 条 4 項)
- ◆ 特定利益・業務提供利益に関する事項(割賦販売規則 75 条 1 号ハ、同 76 条 5 項)
- ◆ 取引状況・財産状況(割賦販売規則 75 条 1 号ニ、同 76 条 6 項)
- ◆ 連鎖販売取引・業務提供誘因販売取引に係る業務を継続して行うに足りる体制に関する事項(割賦販売規則 75 条 1 号ホ、同 76 条 7 項)
- ◆ 特定取引に関する業務停止処分等に関する事項(割賦販売規則 75 条 1 号ヘ、同 76 条 8 項)
- ◆ 特定契約の勧誘をするに際し割賦販売法 35 条の 3 の 7 各号に掲げる行為(特商法又は消契法に違反する行為)をすることを防止するために必要な体制及び特定取引に関する苦情を適切かつ迅速に処理するために必要な体制の整備の状況に関する事項(割賦販売規則 75 条 1 号ト)
- ◆ 特定取引に関する苦情の発生状況及びその内容に関する事項(割賦販売規則 75 条 1 号チ、同 76 条 9 項)

なお、現行法上、包括信用購入あっせん取引におけるアクワイアラには加盟店調査義務は課されていない。

(B) 古物営業法におけるモール事業者の本人確認義務

なお、インターネットオークションサイトを利用した盗品等処分の増加に対処すべく、平成 14 年には古物営業法が改正され、インターネットオークションサイトの運営者（「古物競りあつせん業者」）に対し、「相手方（※出品者）の真偽を確認するための措置」（出品者確認）をとる努力義務が課された（同法 21 条の 2）。通達⁷によれば、人定事項の確認のほか、口座振替による認証、通常のクレジットカード認証（カード番号及び有効期限による認証）、これらと同等以上の効果を有するその他の措置等を行った場合に、出品者確認努力義務を満たしていると認められる。

なお、業者の適切な取組を積極的に支援すべく、業務実施方法に関する認定制度（同法 21 条の 5）も設けられたが、その認定を受けるためには、古物営業法に定める古物競りあつせん業者の遵守事項が守られているほか、口座振替による認証、特別のクレジットカード認証（カード番号、有効期限、生年月日及びセキュリティコード等の情報による認証）その他これらに準ずる措置であつて人が他人になりすまして古物の売却をすることを防止するためのものを講ずること等の基準を満たしていることが求められる。

(C) 犯収法における特定取引の際の取引時確認

また、犯罪による収益の移転防止に関する法律は、イシューを特定事業者とし（同法 2 条 2 項 38 号）、特定取引（クレジットカード等の交付又は付与を内容とする契約の締結その他の政令で定める取引（別表））を行うに際して、取引時確認として以下の事項の確認を求めている（4 条 1 項）。

- ◆ 本人特定事項（相手方が自然人である場合は氏名・住居・生年月日、相手方が法人である場合は名称及び本店又は主たる事務所の所在地）
- ◆ 取引目的
- ◆ 相手方が自然人である場合は職業、相手方が法人である場合は事業内容
- ◆ 相手方が法人である場合で、実質的支配者があるときは、その者の本人特定事項

④ 検討の方向性

現行の割賦販売法がイシュー規制に重点を置いている結果、取引構造において担っている役割から見ればアクワイアラが負うべき義務がイシューに対して課せられる状態になっている点については、是正が必要であるという意見が多く出された。特に、アクワイアリング業務を専門に営む事業者が出現しつつあるという現状を鑑み、現行制度ではこれらの事業者が規制の枠外となってしまうことに対する懸念があげられた。

⁷ 警察庁丙生企発第 56 号・平成 15 年 8 月 4 日・警察庁生活安全局長

- ◆ 現行の割賦販売法では、イシューングを前提として定義されている「包括信用購入あっせん業者」に対し、本来はアクワイアリング業務に関連して課せられる義務（加盟店支払の確実性確保、「カード情報の取次業者」としての義務、など）が適用されるという規定になっており、イシューングとアクワイアリングの区別が曖昧になっている。従来は、イシューアとアクワイアラとの間に立場の互換性があることが前提となっていたために、このような曖昧さがあっても問題はなかったが、決済代行業者のようにアクワイアリングサイドの業務しか行わず、法令上の義務を負わない事業者の存在が大きくなってきたことにより、アクワイアラが民事的にこれらの事業者をコントロールすることが困難になり、割賦販売法の規制目的が達成されない状況が生じてきている。このような状況に対処するには、アクワイアラが行うはずの業務がどのようなもので、どのような範囲で義務を負うべきであるのかを整理し、合理的なルールに置き換えていかなければならない。
- ◆ 既に、登録を受けずにアクワイアリング事業者として業務を行っているクレジット会社が存在する。
- ◆ また、海外からもアクワイアリング専門の事業者が日本市場に参入してくる動きがある。

アクワイアラに対する規制の内容については、アクワイアリング業の機能を捉えた上で、それに沿ったものとすべきであるとの見方が示された。

- ◆ アクワイアラ業務に対する規制の必要性については、現状に鑑みると、肯定されるものと思われる。すでに現行の割賦販売法では、アクワイアラは「包括信用購入あっせん関係立替払取次業者」として位置づけられ、取次業として定義されている。取次業に対する規制としては、金融商品取引法が金融商品取引業者に対して課しているように、顧客に対する誠実・公正義務（金商法 36 条 1 項）を課していることや、商法上は善管注意義務や利益相反規制が課されていること（商法 552 条 2 項）等が思い浮かぶ。しかしながら、包括信用購入あっせん取引においてアクワイアラの果たしている機能は、証券業におけるような典型的な取次業者とは相当に異なる要素があるため、規制の内容も変わってきてしかるべきであり、取次業者の枠組みで規制することの適否を含め検討する必要がある。
- ◆ アクワイアリング業の機能として注目すべき点として「本人確認」があると思われる。本人確認を必要とする決済と、そうでない決済とがある中で、クレジットカード取引は「本人が誰であるか」というのを把握しなければならない決済であるということが、アクワイアリング業を規制対象とする際のポ

イントの一つになるのではないかと考える。

アクワイアラに課すべき義務のひとつとして、加盟店契約締結時の確認義務等については、要求する加盟店調査の水準をどのように設定するかが問題であるとの意見が出された。

- ◆ アクワイアラに対して加盟店調査義務が課された場合、加盟店として認める基準をどの程度厳しく設定するべきかは難しい問題である。海外では、入り口では広く加盟店にして、取引の過程の中で実態をモニタリングし、不適切な取引は排除していく方法をとっているが、日本はどちらかという入り口で適切な事業者と取引をしようとする考え方をとっており、どちらが望ましいかは一概には言えないところがある。従って、加盟店調査をどのように「見える化」していくかについては悩ましいところがある。
- ◆ 本人確認や実在の確認のような最低限のことであれば義務化されてもまったく問題はないが、それ以上のことを要求され、アクワイアラにとって負荷が出てくるようであると難しい点が出てくると考えられる。
- ◆ 加盟店調査義務について、一律の基準を定めてしまうことにより却って、現在は各事業者が柔軟に実施している加盟店審査の水準が後退してしまうことも懸念される。加盟店調査の基準を決めてしまうことがよいのか、現在のJDMのように、実務面で悪質加盟店を排除することに役立つような仕組みを構築するほうがよいのか、議論が必要であると思われる。
- ◆ 現状では、加盟店の実在確認や本人確認さえ十分に実施されていないケースも見られるため、最低限のものとして、加盟店の本人確認義務は入れるべきではないのではないかと考える。立法技術の問題として、「これはミニマムであり、それ以上のことは当然やらなければならない」という書き方にすることは可能であろう。

また、苦情対応に関連して、アクワイアラに苦情調査義務を課すことはよいとしても、消費者の苦情によってイシューが被った損害をアクワイアラに請求する仕組み（チャージバック）に法的な裏付けを与えることについては慎重な意見が多くあげられた。

- ◆ 国際ブランドのルールでは、詐欺にあったとか、何らかの違法行為があったという消費者からの苦情にはイシューが対応しなければならず、それによってイシューに損害が生じた場合には、アクワイアラに対して請求することができる（チャージバック）という仕組みになっている。この仕組みを、単なる民間企業のルールとして運用するのではなく、国際ブランドを何らかの法

令に基づく組織として位置づけ、チャージバックや消費者対応のような行為が確実に行われるように裏付けるべきだという考えを持つ人がいるということは承知しているが、もともと民事の話としてやっていることをそのようにルール化できるのか、法令化によって裏付けてよいのだろうか、という危惧もある。

- ◆ 割賦販売法は、アクワイアラとイシューの間の民事の問題を扱うような法律ではないと考える。
- ◆ このような主張が出てくる発端は、消費者がトラブルについてイシューに相談した場合に、チャージバックに応じてもらえないことから誠実対応がされないというケースが少なからず起こっているからだと思われる。ただし、本来はイシューがチャージバックを受けられるかどうかと、消費者の苦情に誠実に対応するかどうかというのはまったく別の話であるため、チャージバックルールを割賦販売法の中に持ち込むというのは違和感のあるところである。

ただし、イシューとアクワイアラとが分離していくようになると、現行の抗弁接続の仕組みではイシューのみが損失を負う一方で、アクワイアラに対しては抗弁対抗が多く発生する加盟店に対処しようとするインセンティブが働かなくなるおそれがある、という指摘もなされている。

- ◆ クレジット会社としては自社の身を守るために、抗弁対抗・抗弁接続が多く出る加盟店は最終的に加盟店契約を切っていくようになるが、オフアス取引においてはその関係ができていないため、非対称な状態になっている。現状ではアクワイアラがイシューを兼ねており、立場の互換性があるために問題が顕在化していないが、アクワイアラとイシューとが明確に区分されていくようになると、アクワイアラは何も対処しなくてよい一方で、イシューにのみ損失が発生するという状況が生まれるおそれがある。

また、割賦販売法での苦情措置義務、苦情処理義務はクレジット事業者に対して義務付けられているものであり、業界として紛争を予防していく、あるいは相談、苦情対応をしていくという視点が弱いのではないかという問題提起もあった。金融サービスにおいては金融 ADR 制度が既に設けられているのに対し、クレジット業界ではこのような取組みが遅れている結果、個別事業者に対する行為規制や民事効に係る規制強化を求める声が強くなっているとも考えられる。そのため、業界としての苦情相談対応や紛争解決といった思考を持つようになってよいのではないかと、この意見が出された。

(イ) 決済代行業者等の取引介在者に関する法的位置づけの検討

現行の割賦販売法では、決済代行業者等はカード番号等の管理に関してカード会社から指導を受け得る立場にとどまり、カード番号等の直接の管理義務や規制は及んでいない。また、これらの事業者に対しては、カード番号保護に係る規定を除いて行政調査権限がなく、事業の実態把握に困難が生じているという現状がある。

一方で、クレジットカード取引において決済代行業者等の果たす役割は拡大してきている。

このような状況を踏まえ、意見交換会では、決済代行業者等の取引介在者について制度面での措置を含めた対応の必要性について検討を行った。

① 決済代行業の現状

意見交換会では事務局から、現在「決済代行業者」と呼ばれる者の中には多様な業者が含まれており、統一的な定義を設けることは困難であること、また法律上の位置づけも不明確であることから、業界全体の実態の把握は非常に困難な状況にあるとの見解が提示された。

現在、消費者庁において決済代行業者の登録制度サイトを運営しているが、特に登録要件があるわけではない。また、その登録数も34社（平成27年1月現在）にとどまっている。

決済代行業者の業界団体的なものとしては、平成24年8月1日に大手の決済代行業者8社⁸により設立された「EC決済協議会」が存在し、平成26年6月26日には同協議会が自主ルールを制定した。事務局からは、同団体は任意団体にとどまるとともに、会員は現状8社のままであり、一定の規模の数が存在すると言われる決済代行業界の全体をカバーするものとは言い難いとの見方が示された。

② 割賦販売法上の位置づけ

意見交換会では事務局から、割賦販売法上の決済代行業者についての位置づけは明確ではないが、法35条の16第4項3号は、「クレジットカード等購入あつせん業者若しくは立替払取次業者若しくは前二号に掲げる販売業者若しくは役務提供事業者からクレジットカード番号等の取扱いの全部若しくは一部の委託を受けた第三者又は当該第三者から委託（二以上の段階にわたる委託を含む。）を受けた者」を「クレジットカード番号等保有業者」として定めており、これに該当する限り、決済代行業者も割賦販

⁸ 正会員：①株式会社イーコンテクト、②GMO ペイメントゲートウェイ株式会社、③サイバーソース株式会社、④株式会社スマートリンクネットワーク、⑤ソフトバンク・ペイメント・サービス株式会社、⑥株式会社ページメント、⑦ベリトランス株式会社
賛助会員：⑧株式会社エヌ・ティ・ティ・データ
なお、③・⑧の2社は、消費者庁の登録簿に登録されていない。

売法上に位置づけられていると考えられる、との見方が示された。

もっとも、仮にこれに該当するとしても、その効果はイシュー又はアクワイアラからカード番号の適切管理について指導を受けるというにとどまり、直接的な適切管理義務は課せられていない。

その他に決済代行業者に適用し得る条文は、割賦販売法上見当たらない。

③ 諸外国の制度

諸外国の制度において、決済代行業者等の取引介在者は、以下のように扱われている。

(A) 欧州

EU の支払サービス指令（PSD）において、アクワイアラは「支払機関」として位置づけられるが、支払機関は業務を遂行する上で、第三者である「代理人」または「外部委託先」に、その業務の一部を担わせることができる。代理人や外部委託先に対しては、これを用いている支払機関を通じて、業務の適正性を確保するための規制の枠組みが設けられている⁹。

EU 加盟国である英国、ドイツ、フランスにおいても、支払機関の代理人や外部委託先に対しては、支払サービス指令に準じた規制が行われている¹⁰。ただし、英国においては代理人の登録取消事由に、「消費者の利益の保護のために望ましい場合」という事由が含まれている¹¹。

なお、ドイツにおいて実施した現地調査では、監督機関は支払サービスの提供に係る事業者の業務を個別に精査した上で監督対象に該当するか否かを判断しているということであった。決済代行業者のような事業者の場合、そのビジネスモデルや業務実態により、アクワイアラの代理人或いはアクワイアラの外部委託先とみなされる可能性もあるが、アクワイアラ（支払機関）としての認可が必要であると判断される可能性もありうるということであった¹²。

(B) 米国

a) 銀行のアクワイアリング業務監督における決済代行業者の位置づけ

米国のアクワイアリング業務に対する規制は、銀行監督の一環として、当該業務を行っている銀行（アクワイアリング銀行）に対して行われているが、この枠組みの下では決済代行業者のような業務を行う事業者が、アクワイアリング銀行と

⁹ EU における支払機関の代理人や業務委託先への規制については本報告書の第 2 章(78 ページからの「(ウ) 決済代行業者等の取引介在者に対する規制」)にて扱っている。

¹⁰ これら 3 ヶ国における支払機関の代理人や業務委託先への規制については、本報告書の第 2 章で扱っている。各国の「(ウ) 決済代行業者等の取引介在者に対する規制」(英国は 88 ページから、ドイツは 96 ページから、フランスは 104 ページから)を参照のこと。

¹¹ 英国における代理人の登録取消事由については、本報告書 89 ページを参照のこと。

¹² 本報告書 96 ページを参照のこと。

の関係において位置づけられる。すなわち、決済代行業者は、アクワイアリング銀行が、加盟店の開拓や加盟店契約の締結、加盟店取引の処理サービスを行わせるために契約している第三者機関という位置づけになっている。

このような第三者機関はアクワイアリング銀行の健全性に対して悪影響を及ぼす可能性があるために（例えば、第三者機関を通じて獲得した加盟店口座から生じる信用リスクや不正利用リスクが、アクワイアリング銀行に損失を与える可能性がある）、米国では銀行監督のためのガイドラインにおいて、アクワイアリング銀行に対し、適切なリスクコントロールを行うことを要求している。その一環としてアクワイアリング銀行は、自らが用いる第三者機関に対し、業務の適切性を確保するための措置を講じなければならないとされている¹³。

b) クレジットカード情報保護のための規制における決済代行業者の位置づけ

連邦法での個人金融情報保護（クレジットカード情報も含む）規制においては、アクワイアラを含めた金融機関に対し、個人の金融情報保護のための措置を講じることが要求されているが、その一環としてアクワイアラは、自社へのサービス提供を通じて顧客情報の保管、処理、あるいはアクセスを認められている者（「サービス提供者（service provider）」と称される）の監督を行うことが求められている。決済代行業者が業務の遂行においてアクワイアラから顧客情報の保管、処理、アクセスを認められている場合には、このサービス提供者に該当する可能性がある¹⁴。

また、州法により、クレジットカード情報保護のための規制を実施している州の中には、決済代行業者のような事業者がクレジットカード情報を取り扱っている場合に、データ保護上の義務を課している例もある¹⁵。

④ 検討の方向性

意見交換会では、割賦販売法により決済代行業者に対する規制を導入することに関し、次のような意見があげられた。

- ◆ 決済代行業者に規制をかけていくとすれば、決済代行業者自体に対して行為規制等を課していく方法と、アクワイアラに決済代行業者を監督させるという方法とが考えられる。

¹³ 米国の銀行監督における取引介在者への規制については、本報告書の第2章（66ページからの「①銀行監督における取引介在者への規制」）にて扱っている。

¹⁴ 連邦法でのクレジットカード情報保護のための規制における決済代行業者への規制については、本報告書67ページからの「(A) グラム・リーチ・ブライリー法に基づくクレジットカード情報保護規制」を参照のこと。

¹⁵ 州法に基づくクレジットカード情報保護規制における決済代行業者への規制については、本報告書67ページからの「(B) 州のクレジットカード情報保護法に基づくクレジットカード情報保護規制」を参照のこと。

- ◆ 現状の日本の決済代行業者は、加盟店になろうとするマーチャントの代理人としてアクワイアラと契約を結び、加盟店の代理人として加盟店支払を受領する包括代理方式をとるケースが多い。この場合、決済代行業者は加盟店側の代理人なりエージェントという位置づけになり、アクワイアラの代理人とはならないため、アクワイアラには決済代行業者をコントロールする能力も契約関係もないことになり、アクワイアラを通して決済代行業者を監督するという方法には実効性がないと思われる。
- ◆ 決済代行業者にも様々なタイプがあるため、その決済代行業者がどういう機能を営んでいるかということに着目して規制をしていくことが必要である。

また、決済代行業者等に対する規制を導入する場合、アクワイアラとの間で、また、同じ加盟店と契約している複数の決済代行業者間で、加盟店に対する責任をどのように分担するかについての検討が必要との意見があった。

- ◆ アクワイアラに対する規制を導入する一方で、決済代行業者にも規制をかけていくということになると、重層的になるようにも思われる。決済代行業者が義務を果たせばアクワイアラは義務を果たさなくてもよいのか、という問題がでてきたり、加盟店の調査や審査に関してアクワイアラの義務と決済代行業者の義務のどちらが優先するのかが不明確になるおそれがある。
- ◆ 現状の決済代行業者の契約はカード会社の加盟店契約と同様にマルチになっているため、加盟店に対する責任を誰がどのように取るのかを整理しなければならない。

(ウ) 加盟店に求めるべき事項の検討

現行の割賦販売法では、加盟店はイシュー加盟店又はアクワイアラ加盟店としてカード番号等保有業者にあたる場合に、イシュー又はアクワイアラから指導を受ける立場の者として位置づけられるにとどまる。

もともと、加盟店はカード会社の顧客として取引上の優位性を有する場合があるため、カード会社による指導等の実効性が十分ではないという指摘がある。また、消費者苦情への対応としてカード会社が原因調査を行う際や、加盟店を通じた情報漏洩事故が疑われる場合の調査において、加盟店の協力を十分に得られないという指摘もある。

意見交換会では、苦情調査やカード番号保護等の消費者保護に資する制度の実効性を高める観点から、加盟店に対し、カード会社による調査への協力義務やカード番号の適切管理義務等、一定の行為規制を課すことの必要性について検討を行った。

① 割賦販売法上の位置づけ

意見交換会では、割賦販売法上、いわゆる加盟店を表現した文言の一覧が示された。

- ① 販売業者（2条3項1号等）
- ② 役務提供事業者（2条1項1号、同条3項2号等）
- ③ 包括信用購入あつせん関係販売業者（アクワイアラ加盟店を含む。法30条の2の3第4項）
- ④ 包括信用購入あつせん関係役務提供事業者（アクワイアラ加盟店を含む。同項）
- ⑤ クレジットカード番号等保有業者（35条の16第4項1号及び2号）
- ⑥ 包括信用購入あつせん関係販売業者等（35条の20）

法30条の2の3第4項（上記③・④）は加盟店の書面交付義務を定めており、法35条の16第4項1号及び2号（⑤）はイシュア又はアクワイアラにカード番号等の管理についての加盟店に対する指導義務を定めている。なお、法35条の20（⑥）は、包括信用購入あつせん業者と個別信用購入あつせん業者に対し、悪質加盟店情報のJDM登録を定めている。

すなわち、現行法上、加盟店は、書面交付義務以外の義務を負っていない（なお、書面交付義務違反は直罰となっており（法53条。罰金50万円以下）、行政調査規定も行政処分規定もない。）。

（なお、特商5類型の個別信用購入あつせんについては、加盟店調査に対して協力すべき努力義務が加盟店に課されている（法35条の3の6）。）

② 諸外国等の制度

諸外国の制度における加盟店の扱いは次のようなものである。

(A) 欧州

EUの支払サービス指令（PSD）では、加盟店は支払サービスの利用者である「受取人」として位置づけられており、加盟店に対する義務は設けられていない¹⁶。

英国、ドイツ、フランスにおいても、支払サービス指令に準じた形となっている¹⁷。

(B) 米国

a) 銀行のアクワイアリング業務監督における加盟店の位置づけ

銀行のアクワイアリング業務監督においては、加盟店に対する特段の義務は設け

¹⁶ EUにおける加盟店への規制については本報告書の第2章（81ページ「(エ) 加盟店に係る規制」にて扱っている。

¹⁷ これら3ヶ国における加盟店への規制については、各国の「(エ) 加盟店に係る規制」（英国は90ページ、ドイツは98ページ、フランスは105ページ）を参照のこと。

られていない¹⁸。

b) クレジットカード情報保護のための規制における加盟店の位置づけ

連邦法での個人金融情報保護（クレジットカード情報も含む）規制においては、加盟店の義務について直接の規定は設けられていない。

ただし加盟店が、顧客情報を保護するための適切な手段を講じていなかった結果として情報漏洩を引き起こした場合に、連邦取引委員会法（FTC 法）第 5 条（不公正または欺瞞的な取引の禁止）が適用された事例がある¹⁹。

また、一部の州では州法により、加盟店に対してクレジットカード情報保護のための義務を課している例がある²⁰。

③ 検討の方向性

意見交換会では、カード情報の適切な管理に関しては、加盟店の負うべき義務を明確にすることでメリットが生じるとの意見が出された。

- ◆ 現在の割賦販売法では、加盟店に直接、管理義務や何らかの責任を取ることとは定められておらず、情報漏洩防止のための措置にしても、情報漏洩が生じた場合の事後対応にしても、カード会社に加盟店を指導する義務が課されており、全てはカード会社に任されてる形となっている。

しかし、実態としては、情報漏洩を起こした加盟店側には加害者意識が無く、むしろ情報を抜かれて困っている被害者であると感じているために、カード会社からの要請に応じず、迅速な対応が難しいケースというのが存在している。

加盟店の義務を定めることによって、このような場合に加盟店側がしかるべき対応をとるよう促すことができるのではないかと考える。

- ◆ 実務においては、加盟店でカード番号等を含む情報漏洩が生じた場合に、アクワイアラサイドから加盟店に対して一定の費用を求償するということはある。ただし普通は、カードの不正利用被害というよりも、事後対応（カード番号の切り替え、顧客問い合わせへの対応など）のための増加コストの部分に対する求償である。

また、ある程度の規模のネット加盟店では、ブランドルールによってカード取扱を再開する前に、安全な環境が確保されたかどうかについての第三者監

¹⁸ 本報告書 68 ページの「(エ) 加盟店に係る規制」を参照のこと。

¹⁹ 連邦法でのクレジットカード情報保護規制における加盟店の扱いについては、本報告書 68 ページからの「①連邦取引委員会法に基づく加盟店への規制」を参照のこと。

²⁰ 州法に基づくクレジットカード情報保護規制における加盟店の扱いについては、本報告書 70 ページからの「②州のクレジットカード情報保護法に基づく加盟店への規制」を参照のこと。

査を受けなければならないが、この監査費用をめぐって加盟店とアクワイアラとの間でトラブルになることがある。

現状では、民事上の解決の中で加盟店も応分の負担をしているが、加盟店にとってはこれらのコストが予期しないコストのように見えているので、加盟店サイドの義務を明示することによって、こうしたコストが生じる可能性があることがあらかじめ予想可能になるという効果が見込める。業法により規定するのがよいのか、契約の中で示していくだけで足りるのか、という点については検討の対象となる。

これに対し、加盟店に対する規制を導入するとすれば、義務に違反した場合の効果を含め、現実的に有効な規制を実施できるのかという点を考慮する必要があるとの指摘もなされた。

また、加盟店に対して、加盟店契約を締結しているアクワイアラ及び決済代行業者についての表示義務を課すことに関し、一定の効果が見込めるのではないかとの意見があった。ただし、この点については割賦販売法だけではなく、特商法による対応と併せて検討していくことになるとの見方が示された。

- ◆ 通販加盟店、ネット上の加盟店に対し、決済代行業者が入っている場合には表示を義務付け、なおかつ、決済代行業者には契約しているアクワイアラの表示を義務付け、消費者庁の登録制度とリンクさせるということにすれば、実効性としては「ないよりはまし」という程度であるかもしれないが、トラブルが発生した際の追跡可能性が高まるとは言える。また、透明度が高まることにより、自覚的な消費者は取引を回避する可能性が多少高まるかもしれない。
このためにはすべてが連動しなければならないので、割賦販売法だけではなく、特商法の領域にも入ってくると思われる。
- ◆ 特商法関連では、通信販売の広告規制において、取引に応ずるかを判断するための事前の情報提供、及び問題が生じた後の事後対応の両面から「対価の支払方法」の中に決済代行業者が関与しているという事実を示してはどうかという議論も出ている。

(エ) 国際ブランドについて

クレジットカードのオフアス取引では、イシューとアクワイアラとをつなぐ決済ネットワークを管理運営し、決済スキーム全体を統括する国際ブランドが重要な機能を担っている。

意見交換会では、国際ブランドに何らかの措置が必要かについて検討を行った。

① 割賦販売法上の位置づけ

意見交換会では事務局から、現在、国際ブランドは割賦販売法上位置づけられておらず、他法令における位置づけも確認されていないとの前提が示された。

② 諸外国の制度

諸外国の制度において、国際ブランドは以下のように取り扱われている。

(A) 欧州

EU の支払サービス指令 (PSD) では、四者間クレジットカードの国際ブランドは規制の対象外となっている。EU 加盟国であるドイツ、フランスでもこれに準じ、国際ブランドに対する特段の規制・監督は行われていない。ただし英国では、金融システム安定の観点から決済システムに対する規制を導入する準備が進められており、国際ブランドもその対象とすることが検討されている。

また、現在 EU において、カードに基づく支払取引のインターチェンジ手数料に対する EU 規則の制定に向けた作業が行われており、同規則が施行されれば、四者間クレジットカードの国際ブランドも規制の対象となる可能性がある²¹。

(B) 米国

米国では、四者間クレジットカードの国際ブランドに対し、金融業界における役割や金融機関との関係からの監督を実施している。すなわち、国際ブランドは金融機関に対する技術サービス提供者として、連邦金融機関検査協議会 (FFIEC) による定期的な業務検査の対象となっている²²。

なお、2010 年に成立したドッド・フランク法により、金融インフラとしての決済ネットワークの安定性確保の観点、あるいは金融消費者保護の観点から、国際ブランドに対する規制の実施を可能にする枠組みが設けられた。ただし枠組みはできているものの、2015 年 3 月現在、同法に基づく国際ブランドの規制は未導入となっている²³。

③ 検討の方向性

国際ブランドに関しては、まず最初に、国際ブランドが持つさまざまな機能 (システムを提供してプロセッシングを行う機能、資金を清算する機能、保証をする機能、アクセプタンス・マークを管理する機能、番号体系を発行する機能など) の中で、日本の国内法上、規制を必要とする部分があるかについて整理することが必要ではないかとの意

²¹ EU における国際ブランド規制については、本報告書の第 2 章 (110 ページからの「(ア) インターチェンジ手数料規則に基づく国際ブランド規制」) にて扱っている。

²² FFIEC による国際ブランドの検査については、本報告書 108 ページの「②銀行への技術サービス供給者に対する検査」を参照のこと。

²³ ドッド・フランク法に基づく国際ブランド規制については、本報告書 106 ページからの「(ア) ドッド・フランク法に基づく国際ブランド規制の枠組み」を参照のこと。

見が出された。

(オ) クロスボーダー問題について

現在、インターネットの飛躍的發展によって、消費者が海外ネット加盟店との取引をクレジットカードで決済することが容易になるとともに、国内加盟店であっても、海外決済代行業者や海外アクワイアラと契約することによって、消費者にカード決済できる環境を提供している例（以下「クロスボーダー・アクワイアリング」と総称する。）が増えていること、これにより国内消費者が海外の悪質加盟店や海外アクワイアラ等と契約関係にある国内悪質加盟店との間で取引を行い、トラブルが生じていること等が指摘されている。

意見交換会では、クレジットカード取引の国際化が進む中、クロスボーダー・アクワイアリングについて、制度面での措置を含めた対応の必要性について検討がなされた。

① クロスボーダー・アクワイアリングの現状

意見交換会では、クロスボーダー・アクワイアリングの現状について、次のような認識が示された。

(A) クロスボーダー・アクワイアリング禁止ルール

一部の国際ブランドでは、航空会社や国際通運会社のように、決済場所の国が特定できない加盟店を除き、アクワイアラ、加盟店、決済代行業者の所在（企業登記）が同一国内になければならないというルールを設けており、「クロスボーダー・アクワイアリング禁止ルール」として知られている。

クロスボーダー・アクワイアリング禁止ルールは、法律が異なる外国との取引リスクや、管理が行き届かないことへの配慮から策定されたものと言われている²⁴が、実際には紳士協定であり、違反に対する強制力のあるものではない。

(B) 想定される取引構造

意見交換会では事務局から、クロスボーダー・アクワイアリングの構造として想定しうるものとして、以下の8類型が示された。

（以下、便宜上、内国アクワイアラを「内A」、内国決済代行業者を「内P」、内国加盟店を「内M」といい、外国アクワイアラを「外A」、外国決済代行業者を「外P」、外国加盟店を「外M」という。）

²⁴ 山本正行「なぜ『出会い系サイト』でクレジットカードが使えるのか」『Card Wave』2011年3・4月号

- アクワイアラが内国法人である場合
 - ① 「内A－外M」（実例はあまりないと思われる。）
 - ② 「内A－内P－外M」
 - ③ 「内A－外P－内M」（実例はあまりないと思われる。）
 - ④ 「内A－外P－外M」（実例はあまりないと思われる。）
- アクワイアラが外国法人である場合
 - ⑤ 「外A－内M」
 - ⑥ 「外A－外P－内M」
 - ⑦ 「外A－内P－内M」
 - ⑧ 「外A－内P－外M」

② 検討の方向性

外国アクワイアラや外国決済代行業者が関与する取引構造類型（上記③～⑧）については、外国アクワイアラや外国決済代行業者に国内拠点設置義務等を課し、行政調査権限等を規定することも考えられる。

これに対し、意見交換会では次のような意見が出された。

- 非常に多くのトラブルを引き起こす加盟店の場合、その加盟店と契約している海外決済代行業者がマーチャントを偽装して海外アクワイアラと加盟店契約をしているケースが多くみられる。この場合、海外アクワイアラの側ではクロスボーダー・アクワイアリングを行っているという意識がなく、日本国内への拠点設置義務にも応じないと思われるため、規制の実効性については疑問がある。
- このような規制を行う場合には、正常な取引を傷つけないようにしなければならない。日本国内居住者が海外のネットショップから個人輸入をし、日本国内のカードで決済するということは普通に行われている。また、海外のネットショップが日本の顧客向けのサービスとして日本語表示を行っていることも珍しくない。こうしたものまで「日本国内居住者向けである」といって規制対象にしようとする、無用なトラブルやコストを生むことになりかねない。
実際には、正常な取引と、クロスボーダー取引を悪用している取引とを区別するのはたいへんな困難を伴うため、むしろユーザーサイドに情報を提供し、自衛を促す方が合理的であるようにも思う。
- 海外アクワイアラや海外決済代行業者のどのような機能を捉えてルールを導入するのかを明確にした上で、検討を進めていく必要があると思われる。機能によっては、場所をとらせることができる可能性もある。
例えば、金融商品取引法での勧誘規制を例にとると、「日本向けに勧誘がなされる」

という「向けられた」という概念の解釈によって、海外の金商業者に対して規制を適用している。

- 海外事業者への域外適用については、ルールやガイドラインという形ではなく、運用上の解釈で実施するのが基本的なスタンスになると思われる。金融商品取引法の域外適用でも、基本的にはルールは置いていない。ルールを置いてしまうと、規制の回避がしやすくなるという問題もある。

(2) セキュリティ対策の強化について

クレジットカード番号等の保護について、現行の割賦販売法では、イシューとアクワイアラに対し、クレジットカード番号等の適切な管理のために必要な措置を講じることを要求することに加え、加盟店等への必要な指導その他の措置を講じることを義務付けている。

しかし、クレジットカード情報を保有する取引関係主体が増加している中で、カード情報保護に関して、イシュー・アクワイアラからの間接的管理の実効性に懸念が生じている。

意見交換会では、カード情報保護の義務主体や義務の内容・程度等を見直す必要についての検討を行った。

また、クレジットカード偽造対策について検討したほか、インターネット取引等の非対面取引が拡大していく中で、非対面取引に係るカード決済について、本人確認強化等、不正利用防止のための措置を法律や自主ルールで求める必要についても検討した。

① 偽造対策

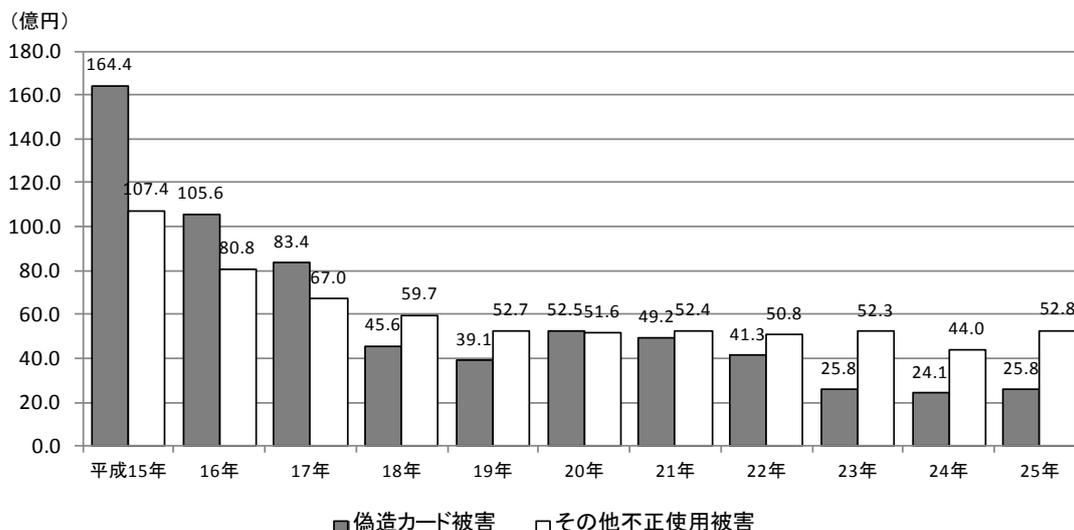
意見交換会では以下のとおり、クレジットカードの偽造対策の現状についての整理を行なった。

(A) カードの EMV 化

カードについては、磁気カードに比して EMV カードの方が偽造されにくいことが一般的に知られている。

我が国では、カード業界の自主的取組により、2016 年までにカードの EMV 化率 80%という目標を掲げ推進しており、現在、偽造カード被害額は減少傾向にあるが、EMV 化は 60%程度に達してからは伸び悩んでいるとの指摘もある。

図表 10 クレジットカード不正利用被害額の推移



(注) 不正使用被害額はクレジット業界負担分のみであり、加盟店負担分等は含まれない。

(資料) 日本クレジット協会「クレジットカード不正使用被害額調査」

他方、海外では EMV 化を義務づけている国もあり、特にイギリス等では EMV 化がほぼ完了していると言われている。また、ターゲット社の漏洩事件を受け、アメリカ等においても EMV 化の進展・加速化が見込まれている。

これにより、国内発行の磁気カードが外国で使用できない状況となりつつあるとともに、磁気カード偽造による不正被害が我が国に集中するのではないかとの懸念も生じている。

(B) 端末の EMV 化

一般的に、カードが EMV 化したとしても、端末が EMV 化していない場合、磁気情報により決済されることとなり、カードを EMV 化した意味がないと言われている。

なお、端末については一般的に、スタンドアロン型の決済端末²⁵と、加盟店の POS システムに組み込まれている決済端末 (POS 端末)²⁶の比率が 3 : 7 と言われているところ、POS 端末についてはほとんど EMV 化対応がなされていない。

²⁵ スタンドアロン型の決済端末には、NTT データ通信が運営する情報処理センターである CAFIS に直接接続するオンライン決済端末 (CAT 端末) と、その他の情報処理センターが独自に開発し提供している端末 (CCT (Credit Center Terminal) 端末) とがある。

²⁶ POS 端末は百貨店等で多く使用されている。スタンドアロン型の決済端末の所有者はカード会社で、加盟店には貸与の形をとっているのに対し、POS 端末は加盟店の設備であり、加盟店が所有権を持っている。

② なりすまし等不正利用対策（3D セキュア等）

意見交換会では事務局から、近年では偽造被害の減少している反面、番号盗用その他不正使用の被害額が平成 24 年の 44.0 億円から平成 25 年には 52.8 億へと増加しており、これへの対処が必要と考えられる、との見方が示された。

国際ブランドでは、非対面取引において 3D セキュア²⁷という本人認証手段が推奨されており、一部の国際ブランドでは既にライアビリティシフトも行われているが、EC 加盟店の中には費用負担を嫌ってこれを導入しない者や、別の本人認証措置をとることによってライアビリティのリスクを考慮してもなおこれを導入しない者も存在する。

③ カード番号等漏洩対策

事務局からは、我が国で近年発生した大規模なカード番号漏洩事件は、その全てが加盟店からの漏洩によるものであるが、現行割賦販売法においては加盟店に直接の適切管理義務が定められていない（法 35 条の 16 第 4 項）、との認識が示された。

²⁷ イシュー・ドメイン、アクワイアラ・ドメイン、国際ブランドの相互運用ドメインという 3 つのドメイン（=D）を用いて本人認証を行う仕組みをいう。

図表 11 情報漏洩の状況

| | 件名 | 事案公表日 | 流出原因 | 件数 |
|----|-----------------------|-------------|-----------------------------------------------------------------------|-----------------------------------------------------|
| 1 | ゲームソフト開発業者 | 2012年9月 | オフィシャルグッズオンラインショップのサーバーが不正アクセス可能な状態にあった | ・未公表 |
| 2 | インターネットモール | 2012年11月 | 運営するショッピングモールのお客様情報を保持するサーバーに対する「バックドアによる不正侵入」および「SQLインジェクションによる不正操作」 | ・アクセスログで確認されたもの約100件 ・ウェブサーバーの通信ログに存在していた数約9万4千件 |
| 3 | インターネット買取・通販業 | 2012年10～12月 | お客様情報を保持するサーバーに不正アクセスしたと思われる痕跡があった | ・最大蓄積数約1万1千件 |
| 4 | インターネット通販業 | 2013年3月 | オンラインショップのシステムのみドルウェアの脆弱性を利用して不正侵入、ファイルの変更権限を不正に取得された | ・可能性のあるもの約2千件(当初公表は約1万2千件) |
| 5 | 海外用携帯電話、Wi-Fiルータレンタル業 | 2013年5月 | 同社グローバルデータのウェブサーバーに対する「SQLインジェクション攻撃」により不正に取得された | ・サーバー内の最大保管数約14万7千件、うち流出件数約10万9千件 |
| 6 | 匿名掲示板閲覧サービス業 | 2013年8月 | 外部からのサーバーへの不正アクセスにより情報が流出した | ・未公表 |
| 7 | 海外用携帯電話、Wi-Fiルータレンタル業 | 2013年9月 | 決済代行会社との通信サーバーへの不正アクセスによる侵害ならびにファイルの窃取 | ・流出が懸念される最大数約9万7千件 |
| 8 | 情報・通信業者 | 2013年10月 | 顧客情報への不正アクセス | ・290万人分の情報が抜き取られたと想定 |
| 9 | インターネット通販業 | 2013年10月 | 会員サービス情報に不正アクセスされ、登録された顧客情報が閲覧された | ・可能性のある最大数約15万件 |
| 10 | インターネット通販業 | 2014年1月 | 外部からなりすましによる不正なアクセスがあり、第三者が一部の顧客のクレジットカード情報を不正に閲覧 | ・最大で約2万4千件 |

| | 件名 | 事案公表日 | 流出原因 | 件数 |
|----|------------|----------|----------------------------------------------------|---------------|
| 11 | インターネット通販業 | 2014年1月 | 通販サイトのウェブサーバーに対して海外からの不正アクセスにより、個人情報を含んだ注文情報の一部が流出 | ・未公表 |
| 12 | インターネット通販業 | 2014年11月 | 外部からの不正アクセスにより、カード番号、有効期限、セキュリティコードが流出 | ・2サイト合計約2万3千件 |

(出所) 事務局が公表データに基づき作成

他方、アメリカでは州法により、加盟店に対してもカード情報保護のための措置をとることを要求したり、加盟店が取引承認後にクレジットカード情報を保持することを禁止している州が存在している²⁸。

④ 検討の方向性

意見交換会では、セキュリティ対策の強化に向けてはコスト負担の問題が障害となっており、特に提携カードや端末の EMV 化、加盟店の 3D セキュアや PCI-DSS への対応のように、クレジット業界以外の主体である提携先や加盟店にコストが発生する場合には取組みが進まず、クレジット業界の自主的な取組みだけでは限界があることが指摘された。

加盟店に対してセキュリティ対策を義務付ける場合に、小規模加盟店に対しては軽減措置が必要であるかという点について、小規模であってもセキュアな状態を確保することは必要であるため、軽減措置には違和感があるとの意見があった。むしろ、最低限すべきことを規定した上で、取扱量が多い場合には、セキュアな状態を確保するための方策として、より厳格なものを求める方向になるとの考えが示された。

また、セキュリティ対策の阻害要因として、複数の規格が併存していることによりシステム開発負担が大きかったり、端末自体の仕様が重くなるといった要因があるのであれば、行政として規格の統一を進めることも、セキュリティ対策の推進に役立つのではないかという意見が出された。

(3) マンスリークリア取引について

現行の割賦販売法では、いわゆるマンスリークリア取引は基本的に適用対象外とされているが、当該取引についても、苦情発生時の加盟店調査義務・加盟店情報報告制度・未払金の支払拒絶に関する抗弁の接続・弁済金の支払請求時の書面交付義務の規制を及ぼすべき旨の意見が日本弁護士連合会等により表明されている²⁹。

意見交換会では消費者被害防止の観点から、マンスリークリア取引についてのルール整備の必要性について検討を行った。

(ア) 現行割賦販売法のマンスリークリア取引への適用

意見交換会では、現行割賦販売法のマンスリークリア取引への適用状況について、次のように整理がなされた。

²⁸ 本報告書 70 ページからの「②州のクレジットカード情報保護法に基づく加盟店への規制」を参照のこと。

²⁹ 日本弁護士連合会「クレジットカード取引等の適正化実現のための割賦販売法の改正を求める意見書」(2013年7月19日)

- 現行の割賦販売法上、包括信用購入あっせんの定義から「当該利用者が当該販売業者から商品若しくは権利を購入する契約を締結し、又は当該役務提供事業者から役務の提供を受ける契約を締結したときから二月を超えない範囲内においてあらかじめ定められた時期までに受領すること」が除かれている（2条3項1号）ことから、原則としていわゆるマンスリークリア取引については、行為規制（支払可能見込額調査義務、書面交付義務等）や民事ルール（抗弁権の接続等）が適用されない。

これは従来、割賦販売法が「クレジットを用いた誘引性、支払方法の複雑性を起因とした各種消費者被害が発生していることに鑑み各種行為規制、民事ルールについて定めているところ、二月払購入あっせんに関しては二月以内の支払であることから購入者等にとっては誘引性が乏しく、一括払いであることから複雑性も乏しいことから各種行為規制等の必要性は乏しい³⁰」と考えられてきたこと、すなわち、取引自体の誘引性及び複雑性の点において、マンスリークリア取引と分割払い又はリボルビング払いとの間に質的差異があると考えられてきたことによる。

- なお、昭和59年改正の際には、国会において、マンスリークリアについても「準総合割賦購入あっせん」等として抗弁接続を認めるべきではないかとの質問に対し、①消費者トラブルがほとんど起こっていないという実態、及び②割賦取引の有するリスクから購入者を保護することを目的とした割賦販売法になじまない面があることから、抗弁接続規定を及ぼさない結論とした旨の政府答弁がなされている³¹。

- 以上に対し、例外的に、平成20年改正で導入されたクレジットカード番号等の適切な管理に係る規定については、「二月払購入あっせん」（35条の16第2項）も適用対象であることが定められ（同条1項）、カード番号等の不正提供罪・不正取得罪が定められた（49条の2）。

これは、「クレジットカード決済の保護という観点からは包括信用購入あっせんと二月払購入あっせんによる取引を区別する必要性に乏しい」と考えられたこと³²、二月払購入あっせんについてもクレジットカードシステムを用いて決済等が行われる点でシステム上の関係者の多さから生じる情報漏洩リスクの高さについては

³⁰ 経済産業省商務情報政策局信用取引課編「平成20年版 割賦販売法の解説」（平成21年・社団法人日本クレジット協会）p.300。

³¹ 衆一商工委員会一11号（昭和59年4月17日）・小長政府委員発言（他に同旨のものとして、衆議一本会議一16号（昭和59年4月12日）・国務大臣小此木彦三郎発言、同号・国務大臣竹下登発言。）なお、意見交換会では事務局から、当時のマンスリークリア取引については銀行系カードの問題として議論されていたようである、との見方が示された。

³² 前掲注30 p.300

包括信用購入あっせんと同様と考えられたこと³³による。

- また、包括信用購入あっせん業者による基礎特定信用情報の提供についても、債務の有無に関する情報又は未到来債務若しくは未履行債務の額として、二月払購入あっせんに係る債務の有無を含めることが可能となっている（35条の3の56号第1項4号・割賦販売法施行規則118条2項1号ロ、割賦販売法35条の56第1項3号・割賦販売法施行規則118条3項）。

これは、「本来は二月払購入あっせん（いわゆるマンスリークリア）に係る企業は本来は規制対象外であるものの、包括信用購入あっせん業者の多くは二月払購入あっせんを業とする者であり、包括信用購入あっせんに係る残高の中に二月払購入あっせんに係る残高が含まれた残高を指定信用情報機関に提供する場合が想定される。その場合には、二月払購入あっせんに係る債務額を包括信用購入あっせんに係る残高の中を含めることを認めることと」したものである³⁴。

- なお、上記以外に二月払購入あっせんに係る規定は見当たらないが、解釈上、「当初は翌月一括払いの契約であっても、後リボ特約に従ってリボ払いに変更された後については、契約の解除の制限（30条の2の4）、抗弁権の接続（30条の4、30条の5）の規定が適用（又は類推適用）可能³⁵」、「包括信用購入あっせん及び二月払購入あっせん（いわゆるマンスリークリア）の双方を行うことができるカード等を交付等しようとする場合についても、結局のところ当該カード等により包括信用購入あっせんを行うことが可能であるため、包括支払可能見込額を調査することが義務付けられる³⁶」と解されている。
- また、平成20年改正時の産業構造審議会の割賦販売分科会基本問題小委員会の報告書においては、「なお、翌月払い（マンスリークリア）については、現金払い等と比較して消費者に対する誘引性が大きく分割払いと同様の誘引性があるとは考えられないことから、割賦販売法の適用対象とはしない。翌月払いに係る消費者トラブル対策については、前述のクレジットカード情報保護のための措置がなりすまし等の翌月払いに係るトラブル対策にも寄与すると考えられるが、引き続き、クレジットのみならずインターネット取引全般における消費者保護等の観点から、トラブルの実態を注視する必要があることを付言する。」旨の記載がある³⁷。

³³ 前掲注 30 p.333

³⁴ 前掲注 30 p.276

³⁵ 前掲注 30 p.50

³⁶ 前掲注 30 p.121

³⁷ 産業構造審議会割賦販売分科会基本問題小委員会「報告書」（平成19年12月10日）p.14

(イ) マンスリークリア取引の実態

意見交換会では以下のように、マンスリークリア取引の実態について整理した。

① 取引高の推移

クレジットカード（非割賦）の販売信用供与額及び販売信用全体に占める割合は、平成15年度の20兆9844億円（販売信用全体の60.4%）から、平成24年度の37兆1894億円（同78.8%）となっており、いずれも顕著に増加している。

次に、クレジットカード（割賦）の販売信用供与額及び販売信用全体に占める割合は、平成15年度の2兆4035億円（同6.9%）から、平成24年度の3兆4969億円（同7.4%）となっており、販売信用供与額は増加しているものの、販売信用全体に占める割合は微増となっている。

また、個品（割賦）の販売信用供与額及び販売信用全体に占める割合は、平成15年度の7兆9709億円（同22.9%）から、平成24年度の4兆6414億円（同9.8%）となっており、いずれも顕著に減少している。

図表 12 販売信用供与額・構成比の推移

(単位：億円、%)

| | 平成15年 | 16年 | 17年 | 18年 | 19年 | 20年 | 21年 | 22年 | 23年 | 24年 |
|-------------------|-------------------|-------------------|-------------------|-------------------|-------------------|-------------------|-------------------|-------------------|-------------------|-------------------|
| 割賦方式 (構成比) | 103,744 (29.9) | 102,485 (27.8) | 102,097 (27.5) | 99,109 (25.7) | 90,538 (22.7) | 85,189 (20.4) | 78,289 (19.2) | 74,687 (17.6) | 77,995 (17.6) | 81,383 (17.2) |
| クレジットカード (構成比) | 24,035 (6.9) | 24,992 (6.8) | 25,213 (6.8) | 27,001 (7.0) | 28,519 (7.2) | 28,078 (6.7) | 28,523 (7.0) | 29,912 (7.0) | 32,466 (7.3) | 34,969 (7.4) |
| 個品 (構成比) | 79,709 (22.9) | 77,493 (21.0) | 76,884 (20.7) | 72,108 (18.7) | 62,019 (15.6) | 57,111 (13.7) | 49,766 (12.2) | 44,775 (10.5) | 45,529 (10.3) | 46,414 (9.8) |
| 非割賦方式 (構成比) | 243,617 (70.1) | 265,720 (72.2) | 269,604 (72.5) | 286,629 (74.3) | 307,755 (77.3) | 332,158 (79.6) | 328,463 (80.8) | 350,064 (82.4) | 364,043 (82.4) | 390,794 (82.8) |
| クレジットカード (構成比) | 209,844 (60.4) | 232,879 (63.2) | 237,842 (64.0) | 256,576 (66.5) | 279,217 (70.1) | 306,659 (73.5) | 306,368 (75.3) | 329,888 (77.7) | 345,220 (78.1) | 371,894 (78.8) |
| 個品 (構成比) | 33,773 (9.7) | 32,841 (8.9) | 31,762 (8.5) | 30,053 (7.8) | 28,538 (7.2) | 25,499 (6.1) | 22,095 (5.4) | 20,176 (4.8) | 18,823 (4.3) | 18,900 (4.0) |
| 販売信用計 | 347,361 | 368,205 | 371,701 | 385,738 | 398,293 | 417,347 | 406,752 | 424,751 | 442,038 | 472,177 |

(注) 1 構成比は単位未満を四捨五入しているため、内訳と合計が必ずしも一致しない。

2 平成21年以降の消費者信用供与額、伸び率は遡って修正している。

(出所) 日本クレジット協会「消費者信用実態調査」に基づき三菱UFJリサーチ&コンサルティング作成

② 相談件数の推移

全国の消費生活センター等に寄せられた相談件数を支払方法別にみると、2ヶ月内払いの件数は平成22年度に1万3236件、23年度に1万8401件、24年度に2万2181件、25年度に2万9934件と、近年増加傾向にある。

これに対し、包括信用の件数は平成22年度に2万2385件、23年度に2万1320件、24年度に1万8912件と、近年は減少傾向にあった(足元の平成25年度には1万9846件で、前年に比べ若干増加している)。

また、個別信用の件数は平成 22 年度に 2 万 9816 件、23 年度に 2 万 3612 件、24 年度に 2 万 863 件と、近年減少傾向にあった（足元の平成 25 年度には 2 万 1691 件で、前年に比べ、わずかだが増加している）。なお、個別信用については、平成 16 年度には 10 万 7986 件と販売信用全体の相談件数の約 75%を占めていたが、業界の努力や平成 20 年改正等により顕著に減少したものと考えられる。

なお、即時払（現金一括払いや、J-Debit 等による支払いが含まれる）については、平成 22 年度に 42 万 703 件、23 年度に 43 万 3060 件、24 年度に 40 万 5935 件、25 年度に 43 万 5577 件と、近年は 42 万件前後でほぼ横ばいとなっている。

図表 13 支払方法別相談件数・構成比（再掲）

（上段：件数、下段：構成比（%））

| | 2004 (平成16) | 2005 (平成17) | 2006 (平成18) | 2007 (平成19) | 2008 (平成20) | 2009 (平成21) | 2010 (平成22) | 2011 (平成23) | 2012 (平成24) | 2013 (平成25) |
|----------------------------------|-----------------------------|-----------------------------|---------------------------|---------------------------|---------------------------|---------------------------|---------------------------|---------------------------|---------------------------|---------------------------|
| 合計 | 1,645,536 (100.0) | 1,047,210 (100.0) | 885,250 (100.0) | 861,770 (100.0) | 768,646 (100.0) | 723,704 (100.0) | 706,011 (100.0) | 682,973 (100.0) | 643,409 (100.0) | 689,240 (100.0) |
| 信用供与無し (小計) | 1,388,341 (84.4) | 792,360 (75.7) | 633,916 (71.6) | 623,279 (72.3) | 554,911 (72.2) | 541,554 (74.8) | 528,920 (74.9) | 543,702 (79.6) | 516,400 (80.3) | 561,921 (81.5) |
| 即時払 | 1,137,056 (81.9) | 625,126 (78.9) | 499,326 (78.8) | 496,309 (79.6) | 433,018 (78.0) | 423,641 (78.2) | 420,703 (79.5) | 433,060 (79.7) | 405,935 (78.6) | 435,577 (77.5) |
| 前払式割賦 | 630 (0.0) | 493 (0.1) | 450 (0.1) | 438 (0.1) | 411 (0.1) | 370 (0.1) | 462 (0.1) | 711 (0.1) | 1,326 (0.3) | 1,024 (0.2) |
| 前払式特定 | 1,936 (0.1) | 2,295 (0.3) | 2,549 (0.4) | 2,687 (0.4) | 2,608 (0.5) | 2,599 (0.5) | 2,533 (0.5) | 3,032 (0.6) | 2,555 (0.5) | 3,249 (0.6) |
| 他の前払式 | 3,255 (0.2) | 4,817 (0.6) | 4,632 (0.7) | 6,809 (1.1) | 8,096 (1.5) | 6,281 (1.2) | 6,793 (1.3) | 6,789 (1.2) | 8,123 (1.6) | 17,208 (3.1) |
| 販売信用 (小計) | 142,268 (8.6) | 140,025 (13.4) | 124,622 (14.1) | 110,005 (12.8) | 88,729 (11.5) | 83,609 (11.6) | 79,370 (11.2) | 76,108 (11.1) | 74,708 (11.6) | 84,777 (12.3) |
| 自社割賦 | 3,820 (2.7) | 3,522 (2.5) | 3,587 (2.9) | 5,093 (4.6) | 5,870 (6.6) | 6,587 (7.9) | 7,697 (9.7) | 7,184 (9.4) | 6,988 (9.4) | 7,296 (8.6) |
| 総合割賦／包括信用（2010年度以降） | 8,479 (6.0) | 10,072 (7.2) | 11,635 (9.3) | 13,102 (11.9) | 14,383 (16.2) | 18,195 (21.8) | 22,385 (28.2) | 21,320 (28.0) | 18,912 (25.3) | 19,846 (23.4) |
| 個品割賦／個別信用（2010年度以降） | 107,986 (75.9) | 102,111 (72.9) | 87,296 (70.0) | 69,342 (63.0) | 45,387 (51.2) | 33,750 (40.4) | 29,816 (37.6) | 23,612 (31.0) | 20,863 (27.9) | 21,691 (25.6) |
| ローン提携販売 | 5,062 (3.6) | 6,487 (4.6) | 6,585 (5.3) | 6,592 (6.0) | 7,184 (8.1) | 7,909 (9.5) | 440 (0.6) | 527 (0.7) | 796 (1.1) | 953 (1.1) |
| 翌月一括・ボーナス一括／2ヶ月内払い （2010年度以降） | 7,153 (5.0) | 8,826 (6.3) | 8,352 (6.7) | 9,228 (8.4) | 9,523 (10.7) | 11,078 (13.2) | 13,236 (16.7) | 18,401 (24.2) | 22,181 (29.7) | 29,934 (35.3) |
| 他の販売信用 | 2,518 (1.8) | 3,050 (2.2) | 2,259 (1.8) | 2,015 (1.8) | 1,878 (2.1) | 1,684 (2.0) | 1,597 (2.0) | 1,015 (1.3) | 884 (1.2) | 819 (1.0) |
| 借金契約 | 114,927 (7.0) | 114,825 (11.0) | 126,712 (14.3) | 128,486 (14.9) | 125,006 (16.3) | 98,541 (13.6) | 97,721 (13.8) | 63,163 (9.2) | 52,301 (8.1) | 42,542 (6.2) |

（注1） 合計には不明・無関係を含まない。「信用供与無し」の内訳の構成比は「信用供与無し」の小計値、「販売信用」の内訳の構成比は「販売信用」の小計値を100として算出した値である。

（注2） 割賦販売法の改正に伴い、2010年度受付分から、販売信用の内訳について区分を変更した。PIO-NETでは、契約日に関係なく、受付日が2010年度のものについては新しい区分としている。

（出所） 国民生活センター編「消費生活年報 2014」

(ウ) 諸外国の制度

欧米主要国においても、抗弁の接続に類似する消費者保護制度を設けているが、その適用対象は次のようになっている³⁸。

- ◆ EU・ドイツ・フランス

EU の消費者信用指令では抗弁の接続の対象となる取引を「結合された信用契約」に限定している。「結合された信用契約」にあたるのは自社割賦の場合、信用供与者が供給者の協力を利用して信用を供与する場合、信用契約中で特定の商品等が明白に規定されている場合である。

クレジットカード取引は返済方式（分割・リボ払い、一括払い）に係らず、結合された信用契約には該当しないと考えられているため、抗弁の接続の適用対象にはならない。

ドイツおよびフランスでも、EU 指令に準じて、抗弁の接続に類似する規定の適用対象からクレジットカード取引（分割・リボ払い、一括払いとも）を除外している。

- ◆ 英国

英国では、分割・リボ払いによる返済が可能なクレジットカードによる取引であれば、消費者保護規定の適用対象となる。

ただし、「期間中に供与された信用の全額を 1 回で返済するよう要求する口座信用」は適用対象外とされており、契約上、一括返済が必須とされているクレジットカードの場合には保護の対象とならない。一方で、契約では 2 回以上の分割返済が可能であるにもかかわらず、カード利用者が一括返済を選択したクレジットカード取引の場合は、保護の対象になると考えられる。

- ◆ 米国

米国では、抗弁の接続に類似する消費者保護規定はクレジットカード取引のみを対象としており、日本の個別信用購入あっせんのように、反復取引を前提としない販売信用は対象外となる。

同規定の適用対象には「金融料を課されず、書面の合意により 4 回以上に分割して支払うことのできない信用」の供与も含まれるため、チャージカード（未払残高の持ち越しができず、請求時に全額返済が必要である一方、金融料がかからないカード）にも適用がある。

³⁸ 諸外国における抗弁の接続に類似した消費者保護制度及びその適用対象については、第 2 章（117 ページからの「3 マンスリークリア取引に対する消費者保護制度の適用について」）にて扱っている。

(エ) 検討の方向性

割賦販売法では従来よりマンスリークリア取引と包括信用購入あっせん取引を質的に区別しており、この考え方を變更してマンスリークリア取引を割賦販売法規定の対象に含めることには慎重であるべき、との意見が多数あった。

- ◆ 平成 20 年の割賦販売法改正では、適用対象について「取引自体の誘引性・複雑性」というメルクマールを立て、一方ではボーナス 1 回払いのような与信期間の長いものは支払回数が 1 回であっても適用対象に含め、他方、クレジットカードのマンスリークリアは適用対象としない、という形で理論的な整理がなされた。抗弁接続について政策的であるということはある意味で事実であるが、必要であれば何でも、政策的な判断で規制対象に含めてよいという考え方がとられているわけではない。
- ◆ マンスリークリアは利益率が低いため、抗弁接続など消費者保護を手厚くするためには、顧客手数料を取るなどの方策を考えることになる可能性もある。そうすると、現金、電子マネー、その他の支払手段との対比の中で、顧客選好はクレジットカード、マンスリークリアを離れていくことにつながる可能性がある。
- ◆ 消費者利益という場合、消費者が被った経済的な被害を救済するという消費者利益と、規制の実施によって規制対応コストが上がり、普通にサービスを利用している一般の消費者が因果関係のはっきりしない形でそのコストをカバーしなければならず、利益を害されるという問題とのバランスをとるようにならなければならない。

なお、マンスリークリア取引への措置については、従来の割賦販売法の枠内にとどまらず、どのような決済手段を使うのであっても一定のものは保護するという考え方の中で対応していくことも考えうる、との指摘があった。また、クレジットカードとその他の決済手段との間で規制の軽重に差が生じ、規制の軽い決済手段に利用が集中するような事態は防止すべきとの意見もあった。

- ◆ 割賦販売法の考え方自体を変え、決済にまで踏み込んで、広く利用者を保護するような考え方に立って法律を構築しなおすというのであれば、それは十分にありうることである。ドイツでも、マンスリークリア取引のようなものは消費者信用保護法制の対象外になっているが、監督法での規制では対象になっている。理屈からすると、それぞれの規制対象がずれてくるほうが自然である。
- しかし、従来の割賦販売法の体系を維持することを前提とする場合には、マ

ンスリークリアをその体系に取り込むことについては慎重に考える必要がある。

- ◆ 現在、主としてトラブルが起きているのがクレジットカードの決済であるとしても、他にも決済手段があるとすれば規制のアービトラージが生じる。実際に問題が起きているか否かということは別にして、規制のアービトラージが生じないような制度設計を行なうという観点は重要と考える。

一方で、加盟店調査や苦情対応については、マンスリークリア取引であっても、包括信用購入あっせん取引と同様に規制対象とすることも考えられるとの意見があった。

- ◆ 普通にクレジットカードを利用している利用者からは、マンスリークリアであっても、問題が起これば対応して欲しいという感覚であろう。そのような考えに立てば、マンスリークリアであるか否かにかかわらず、苦情への対応や調査についてはイシューだけでなくアクワイアラや決済代行業者等の事業者それぞれに責任や義務を課し、消費者としてはしかるべき対応を求められるような仕組みが必要である。
- ◆ クレジットカード情報保護等については、誘引性・複雑性と無関係に、取引にカードを使う以上、与信期間が2月以上であろうがなかろうが、こういう問題は出てくるということで、マンスリークリアであっても規制対象となっている。同様に、クレジットカード取引が悪質商法に利用されているという事実があるのであれば、マンスリークリア取引であっても、また、誘引性・複雑性の問題ではないとしても、カードが決済手段として使われてしまっているという理由から、規制をかけるべきか、またどこまで規制をかけられるのか、といった検討を行う価値はあるのではないかと考える。

ただし、対加盟店業務において包括信用購入あっせんとマンスリークリアとに区別を設ける実益が無いという考えに基づき加盟店調査義務や苦情調査義務の対象を拡大することは、公法的な義務の拡大にとどまらず、共同不法行為や調査義務違反の場合の民事効への反射といった問題も起こりうるため、こうした点についても十分な議論の必要があるとの指摘がなされている。

(4) 機動的な監督行政の実施に向けて

現行の割賦販売法では、隣接他法（特商法、貸金業法、資金決済法等）に比べて行政権限が狭く、それによって消費者保護のための機動的な行政活動が抑制されているの

ではないか、また、本来は行政調査又は行政処分で十分と考えられるか、又は段階的な行政処分等を前置することで足りると考えられるものについて、現行法上は直罰規定のみとなっており、監督の実効性が阻害されているのではないかと、といった問題意識の下、現行割賦販売法の見直しについての検討を行った。

(ア) 割賦販売法における行政権限と隣接他法との比較

意見交換会では、現行の割賦販売法及び隣接他法での行政権限について、次のように整理した。

① 現行割賦販売法における行政権限規定

現行割賦販売法は、クレジットカードに係る行政権限について、大要以下のように定めている。

- 行政調査
 - ◆ 報告徴収
 - 法 40 条 3 項
： 包括信用購入あっせん業者に対する報告徴収命令
 - 同条 7 項
： クレジットカード等購入あっせん業者又は立替払取次業者に対する報告徴収命令
 - 同条 8 項
： 包括信用購入あっせん業務の受託者に対する報告徴収命令
 - 同条 10 項
： 指定信用情報機関に対する報告徴収命令
 - 同条 11 項
： 指定信用情報機関利用者又は指定信用情報提供等業務の受託者・再受託者に対する報告徴収命令
 - ◆ 立入検査
 - 法 41 条 1 項
： 包括信用購入あっせん業者に対する立入検査
 - 同条 3 項
： クレジットカード等購入あっせん業者又は立替払取次業者に対する立入検査
 - 同条 4 項
： 包括信用購入あっせん業務の受託者に対する立入検査
 - 同条 6 項

： 指定信用情報機関利用者又は指定信用情報提供等業務の受託者・再受託者に対する立入検査

● 改善命令等

◆ 法 30 条の 5 の 3

- ： 包括信用購入あっせん業者が以下の行為義務に違反した場合の改善命令
- 支払可能見込額調査義務（法 30 条の 2 第 1 項本文）
- 特定信用情報の使用義務（同 3 項）
- 調査記録の作成保存義務（同 4 項）
- 包括支払可能見込額を超える場合のカード等の交付等の禁止（法 30 条の 2 の 2）
- 業務運営措置義務（法 30 条の 5 の 2。情報管理、委託管理、苦情処理。）
- 基礎特定信用情報の提供義務（法 35 条の 3 の 56）
- 同提供等に係る同意取得義務（法 35 条の 3 の 57）
- 加入指定信用情報機関の商号等の公表義務（法 35 条の 3 の 58）
- 特定信用情報の目的外利用の禁止（法 35 条の 3 の 59 第 1 項）

◆ 法 33 条の 5

- ： 登録包括信用購入あっせん業者の以下の体制（33 条の 2 第 1 項 10 号）に不備があった場合の改善命令
- 支払可能見込額調査（法 30 条の 2 第 1 項本文）体制
- 番号等管理（35 条の 16 第 1 項～4 項）体制
- その他措置実施体制
- 苦情処理体制
- その他経済産業省令（規則 66 条）で定める以下の体制
 - ◆ 上記各体制
 - ◆ 十分な社内規則等（規則 63 条 2 項 7 号）の策定
 - ◆ 法、法に基づく命令又は社内規則等の遵守体制

◆ 法 34 条 1 項

- ： 登録包括信用購入あっせん業者に純資産額規制（法 33 条の 2 第 1 項 3 号）違反があった場合のカード等交付等禁止命令

◆ 法 35 条の 17

- ： クレジットカード等購入あっせん業者又は立替払取次業者が、カード番号等の管理等について経済産業省令で定める基準に適合していない場合の改善命令

◆ 法 35 条の 24

- ： 認定割賦販売協会に対する改善命令又は認定取消

② 隣接他法における行政権限規定

(A) 貸金業法

24条の6の3第1項：業務改善命令

(B) 銀行法

26条1項：業務の停止等

(C) 資金決済に関する法律

55条：業務改善命令

(D) 特定商取引に関する法律

7条：指示

8条：業務の停止等

(イ) 検討の方向性

意見交換会では概ね、現行の割賦販売法での行政権限規定には問題があるとの見解が示された。この点についてどのような形で改善を図っていくかということについては、いくつかの意見があげられている。

- ◆ 業者の不祥事件に関して、貸金業法に関しては不祥事件届出という形で届出を出し、その内容が充足していれば、それで終わりになるケースが非常に多い。これに対し割賦販売法関連では、届出が任意であるためか、報告徴収を受けることが非常に多くなっている。

割賦販売法でも不祥事件届出義務を課し、それで足りないものに関してのみ、さらに報告徴収、立入検査、行政処分を行うというほうが効率的であると考えられる。ほとんどの大手事業者では、不祥事件届出の段階で原因分析から再発防止策まで全部まとめるので、大半はその段階で終わることができると思われる。不祥事件届出義務を課すことで事業者には負担がかかったり、行政の負担が増えるという懸念に対しては、一定程度軽微なものを外したり、あらかじめ指針を示すことにより、柔軟な運用を図ることが考えられる。

- ◆ 割賦販売法関連の報告徴収に関し、今後は体制面により焦点を当てていくべきである。現状では、オーバーオールで見るということをあまりやっていない印象である。また、体制についての基準として処分基準の中に入っている社内規則等の基準があるが、「社内規則をどう書いてあるか」ということに終始しており、「どのようなオペレーションをしているか」というところまで踏み込んでいない。その結果、求められていることと、実際に書かれている基準との乖離が大きくなってしまっている。

- ◆ 体制整備義務を明確化するという場合、当該義務があまり概括的なものであると、規制される側からすると何でも体制整備義務違反ということになりかねない。柔軟な規制を可能にするということと、事業者にとっての予見可能性を高めることとのバランスが重要である。

(5) 取引の電子化に対応するための技術的事項

割賦販売法上の各書面は、「書面の交付等に関する情報通信の技術の利用のための関係法律の整備に関する法律（以下、書面一括法という）」により電子化が認められているが、①クレジット契約を伴う訪問販売の場合の申込内容書面(35条の3の9第3項)、②消費者からのクーリング・オフの申立書面（35条の3の10）、③事業者からの解除催告書面（30条の2の4、35条の3の17）等、書面一括法制定時に電子化が見送られたものも存在している。

意見交換会では、これらの書面についても電子化することは可能か、また、既に電子化が認められている書面についてもさらに要件を柔軟化するなど簡素化が可能であるかについての検討を行った。

(ア) 現行割賦販売法における各書面の電子化の可否

意見交換会では、各関係者による書面の交付、および電磁的提供による代替についての現行割賦販売法の規定について、次のように整理がなされた。

①包括信用購入あっせんの場合

(A) 通常の分割払いの場合

a) 包括信用購入あっせん業者

- ◆ カード等を交付又は付与する場合の取引条件記載書面（法 30 条 1 項）
→電磁的提供：○
（法 30 条の 6 による法 4 条の 2 の準用。あらかじめ書面または電磁的方法による承諾を得なければならない（法 4 条の 2、割賦販売法施行令（以下「令」という） 2 条 1 項。以下同じ）
- ◆ 包括信用購入あっせん関係受領契約を締結した場合の契約事項記載書面（法 30 条の 2 の 3 第 1 項）
→電磁的提供：○（法 30 条の 6 による法 4 条の 2 の準用）
- ◆ 包括信用購入あっせん関係受領契約の解除等の場合の催告書面（法 30 条の 2 の 4 第 1 項 1 号。強行規定）

→電磁的提供：×（法 30 条の 6）

b) 加盟店（アクワイアラ加盟店を含む）

- ◆ 包括信用購入あっせんに係る販売契約等を締結した場合の契約事項記載書面（30 条の 2 の 3 第 4 項。なお、記載事項の省略につき同項 4 号・規則 54 条）
→電磁的提供：○（法 30 条の 6 による法 4 条の 2 の準用）

c) カード会員

- ◆ カード会員が抗弁接続を主張したときに包括信用購入あっせん業者から提出を求められた場合の抗弁事由記載書面（法 30 条の 4 第 3 項。努力義務）
→電磁的提供：規定なし

(B) リボルビング方式の場合

a) 包括信用購入あっせん業者

- ◆ カード等を交付又は付与する場合の取引条件記載書面（法 30 条 2 項）
→電磁的提供：○（法 30 条の 6 による法 4 条の 2 の準用）
- ◆ 包括信用購入あっせん関係受領契約を締結した場合の契約事項記載書面（法 30 条の 2 の 3 第 2 項）
→電磁的提供：○（法 30 条の 6 による法 4 条の 2 の準用）
- ◆ 弁済金支払請求をする場合の請求事項記載書面（法 30 条の 2 の 3 第 3 項）
→電磁的提供：○（法 30 条の 6 による法 4 条の 2 の準用）
- ◆ 包括信用購入あっせん関係受領契約の解除の場合の催告書面（法 30 条の 2 の 4 第 1 項 2 号。強行規定）
→電磁的提供：×（法 30 条の 6）

b) 加盟店（アクワイアラ加盟店を含む）

- ◆ 包括信用購入あっせんに係る販売契約等を締結した場合の契約事項記載書面（30 条の 2 の 3 第 4 項・規則 54 条）
→電磁的提供：○（法 30 条の 6 による法 4 条の 2 の準用）

c) カード会員

- ◆ カード会員が抗弁接続を主張したときに包括信用購入あっせん業者から請求があった場合の抗弁事由記載書面（法 30 条の 5 第 1 項による法 30 条の 4 第 3 項の準用。努力義務）

→電磁的提供：規定なし

② 個別信用購入あっせんの場合

(A) 一般規定

a) 個別信用購入あっせん業者

- ◆ 個別信用購入あっせん関係受領契約の解除等の場合の催告書面（法 35 条の 3 の 17 第 1 項。強行規定）

→電磁的提供：×（法 35 条の 3 の 22 第 1 項）

b) 加盟店

- ◆ 個別信用購入あっせん関係販売契約等を締結した場合の契約事項記載書面（法 34 条の 3 の 8）

→電磁的提供：○（法 35 条の 3 の 22 第 1 項）

c) 消費者

- ◆ 消費者が抗弁接続を主張したときに個別信用購入あっせん業者から提出を求められた場合の抗弁事由記載書面（法 35 条の 3 の 19 第 3 項。努力義務）

→電磁的提供：規定なし

(B) 特商法 5 類型の場合の上乗せ規定

a) 個別信用購入あっせん業者

- ◆ 個別信用購入あっせん関係受領契約の申込みを受けた場合の契約事項記載書面（法 35 条の 3 の 9 第 1 項）

→電磁的提供：○

（法 35 条の 3 の 22 第 1 項。同書面の到達はクーリング・オフ期間の起算点になっているため、後述の書面一括法の要請に基づき、同条 2 項に到達みなし規定が設けられている。）

- ◆ 個別信用購入あっせん関係受領契約を締結した場合の契約事項記載書面（法 35 条の 3 の 9 第 3 項）

→電磁的提供：○（法 35 条の 3 の 22 第 1 項。同条 2 項に到達みなし規定あり。）

b) 加盟店

- ◆ 上乗せ規定なし

c) 消費者

- ◆ 訪問販売又は電話勧誘販売に係る個別信用購入あっせん関係受領契約のクーリング・オフ書面（法 35 条の 3 の 10 第 1 項）
→電磁的提供：×（法 35 条の 3 の 22 第 1 項）
- ◆ 連鎖販売取引、特定継続的役務提供取引又は業務提供誘引販売取引に係る個別信用購入あっせん関係受領契約のクーリング・オフ書面（35 条の 3 の 11 第 1 項）
→電磁的提供：×（法 35 条の 3 の 22 第 1 項）

(イ) 書面一括法の趣旨・経緯及び割賦販売法上電子化されていない書面の趣旨

意見交換会では書面一括法の趣旨・経緯及び割賦販売法上電子化されていない書面の趣旨について、次の①、②のような認識が示された。

① 書面一括法の趣旨・経緯

平成 12 年に成立した書面一括法は、電子商取引の促進の阻害要因と認識されていた民一民間の書面交付等の義務について見直しを行うものであり、これを受けて、割賦販売法上の書面についても電磁的提供による代替規定が定められた。

第 2 回 IT 戦略会議・IT 戦略本部合同会議において、①公正証書を要求しているもの、②取引が相対で行われている等、電子取引が行われる可能性のないもの、③国際条約に基づくもの、④契約をめぐるトラブルが現に多発する等、書面の代替が困難なもの、を除外すべき旨が発表された。

この整理を参考としつつ、平成 12 年 10 月に内閣内政審議室 IT 担当室・通商産業省により、以下のような規定について、書面一括法の対象としないことが示された。

- 相対で行われる取引に関する規定
- クーリング・オフ関連規定
- 消費者トラブル等が特に多い部分の規定
- 消費者の慎重な判断を担保することが特に重視される規定

② 割賦販売法上電子化されていない書面の趣旨

割賦販売法上の上記各書面のうち、電子化されていないもの及びその趣旨は以下のとおりである。

- 包括又は個別の信用購入あっせん業者による解除等の場合の催告書面

(法 30 条の 2 の 4 第 1 項、法 35 条の 3 の 17。いずれも強行規定)

： 書面一括法制定時に、消費者の慎重な判断を担保することが特に重視される規定として、電子化の対象外とされたもの。

- 抗弁事由記載書面

(法 30 条の 4 第 3 項、法 35 条の 3 の 19 第 3 項。いずれも、信用購入あっせん業者から求められた場合の努力義務)

： 明文上電子化の対象とされていないが、その趣旨は不明。

- 特商法 5 類型の個別信用購入あっせんのクーリング・オフ書面

(法 35 条の 3 の 10 第 1 項、法 35 条の 3 の 11 第 1 項)

： 法 35 条の 3 の 10 第 1 項について、「口頭によるクーリング・オフは要件を満たさず、認められない。書面によってクーリング・オフの意思を表示することを求めることにより、当事者間の権利関係を明確にするとともに、後日紛争が生じることのないようにする趣旨である。特に与信契約のクーリング・オフは、販売契約にも影響を及ぼすため、その意思表示は、明確になされる必要があり、書面性の要件は厳格に運用すべきである³⁹⁾。」として、書面が証拠として果たす役割や影響の大きさに着目している。法 35 条の 3 の 11 第 1 項も同旨とされる⁴⁰⁾。

(ウ) 検討の方向性

現行の交付書面のうち、電子化が認められていないものは、業者による解除等の催告書面、消費者による抗弁事由記載書面、特商 5 類型の個別信用購入あっせんにおける消費者によるクーリング・オフ書面の 3 種類である。

このうち、消費者が交付するクーリング・オフ書面や抗弁事由記載書面については、消費者の利便性を考慮し、電子化を可能にしてもよいのではないかという意見があった。

- ◆ 事業者が交付する書面の場合は、相手の同意が必要となるために、事業者側が勝手に電子化することはできないが、クーリング・オフの申し出のように、相手の同意は関係なく、消費者側の意思表示の手段を広げるという場合には、前提が異なってくる。クーリング・オフについては、もっと行使しやすくするために、電子化を可能にして選択肢を広げたほうがよいと考える。
- ◆ 今よりもクーリング・オフをしやすくすることによって、クーリング・オフ率の高い事業者はそれだけ、中期的には自らの役務や商品を高い値段でマーケットに提供しなければならなくなる。するとマーケット・メカニズムによ

³⁹⁾ 前掲注 30 p.198。

⁴⁰⁾ 前掲注 30 p.209。

り、消費者の満足が得られる商品や役務を提供する事業者が伸びていくことにつながる。クーリング・オフ制度にはこのような基本的な考えがあるので、消費者の満足が得られる商品や役務を提供している事業者には、中期的には受け入れられる可能性があるのではないかと。

- ◆ 利用者に利便性を図るという観点からは、クーリング・オフの申し出をするときに、電子化したもので申し出ができるほうが購入者にとっては利便性が高い。

クーリング・オフについては、発信の確認が取れないなどの障害を除去したうえで認める、という考え方もありうるのではないかと。例えば、電子的記録の送信のすべての方法を認めるのではなく、事業者のサイトに直接アクセスして入力し、入力が完了したら受信したというメールを送る、といった仕掛けをもっているところであれば、電磁的に受付してもよい、といったことが考えられる。

規制が緩和されれば、事業者としても実験等を行いやすくなり、今後、書面の電子化による手続きの簡素化が広がっていく可能性も考えられるとの意見もあった。

第2章 海外調査

第1章で取り上げたようなクレジット産業に係る課題に関する施策の検討に資するよう、欧米主要国におけるクレジットカード事業に関する法的規制及び実態についての海外調査を実施した。

調査対象国は、わが国のクレジットカードに関する法規制が欧米諸国を参考にして構築されてきたという沿革を鑑み、米国、英国、ドイツ、フランス及び欧州連合（European Union, EU）とした。EUを調査対象に加えたのは、EU域内においてサービス分野の市場統合を推進する目的から、消費者信用や金融サービスに関する規制はEUでの立法に従って各加盟国が国内法を整備し、これによって域内での規制の統一化を進めるという方法がとられていることによる。

また、第2章の調査項目は、最近の日本のクレジット産業を巡る環境変化に伴う課題に関する経済産業省の問題意識から、以下の3項目とした。

1. アクワイアリングサイドに係る規制・監督

四者間クレジットカード取引においてアクワイアリング側の業務を行っている事業者（アクワイアラ、加盟店、及びアクワイアラと加盟店との取引に何らかの形で関与する取引介在者）に対して行なわれている規制・監督の状況（特に、参入規制や行政機関の有する監督権限）を調査する。

2. 国際ブランドに係る規制・監督

四者間クレジットカード取引における国際ブランドに対する行政機関からの規制・監督の状況について扱う。

3. マンスリークリア取引に対する消費者保護制度の適用について

日本においてはクレジットカードのマンスリークリア取引は割賦販売法の適用対象外であり、原則として同法に基づく消費者保護制度の適用を受けない。この点に関し、諸外国の消費者信用法制においては、マンスリークリア取引に類似する取引をどのように取り扱っているかについて調査を行う。

本報告書ではこれら3点の調査項目について、各国にて実施されている規制・監督の制度を、できるだけ日本の制度にあわせて引きなおし、各国間での比較を行なえるようにした。

なお、調査は主として公開されている文献資料を基に実施した。また、ドイツおよびEUの現状に関しては、ドイツでの現地調査（監督機関及びアクワイアラ、計4機関へのインタビュー調査。実施時期は2014年12月）を行なっている。

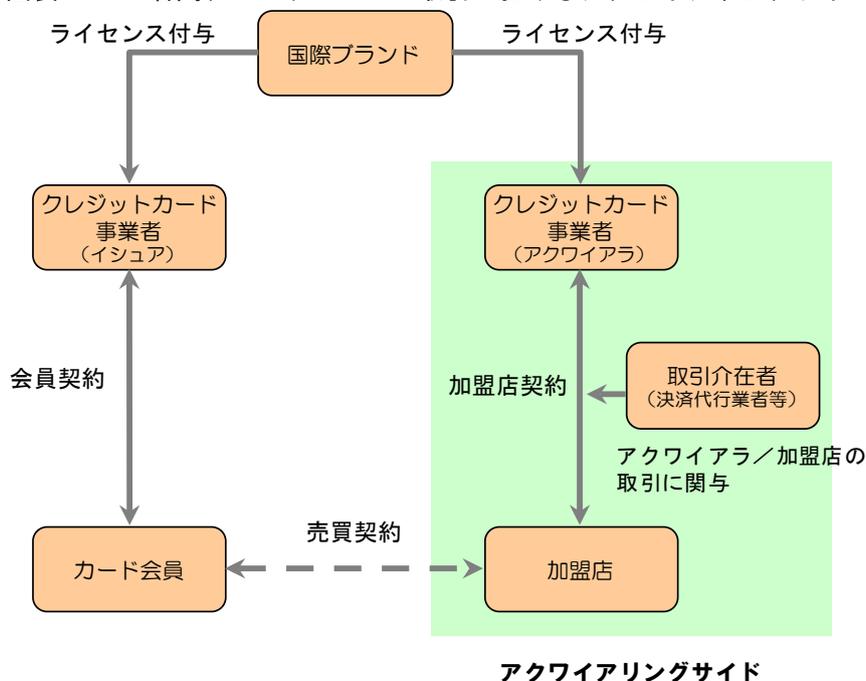
1 アクワイアラリングサイドに係る規制・監督

まず1項では、欧米主要国におけるアクワイアラリングサイドの事業者に対する、行政からの規制・監督の状況について扱う。

「アクワイアラリングサイド」とは、四者間クレジットカード取引において、クレジットカード事業者と加盟店との取引に係る主体のことを指している。本項ではアクワイアラリングサイドの事業者として、アクワイアラ、加盟店、及びアクワイアラと加盟店との取引に何らかの形で関与しているが、国際ブランドからのライセンスを受けていない第三者（本報告書では「取引介在者」と呼ぶ）を取り上げている。

取引介在者については、日本の包括加盟店型決済代行業者⁴¹を念頭におき、これに相当するものとして捉えている。ただし調査対象国により業務実態の違いがあるので、各国において「取引介在者」として言及している事業者が、必ずしも日本の包括加盟店型決済代行業者と同等のものを指しているわけではないため、各国別に定義を行っているが、各国により定義が異なる点には注意いただきたい。

図表 14 四者間クレジットカード取引におけるアクワイアラリングサイド



⁴¹ 包括加盟店型決済代行業者とは、アクワイアラであるクレジットカード会社と包括加盟店契約を締結する一方で個々の加盟店と加盟店契約を締結し、アクワイアラと加盟店とのクレジットカード取引を仲介している事業者のことを指す。

(1) 米国

現在、米国においてアクワイアリング業務を行っているのは、銀行とノンバンクとに大別される。1960年代に四者間クレジットカード取引が始まった当時は、銀行が本体でアクワイアリング業務を行うのが通常であったが、1980年代以降、情報技術の進歩によってクレジットカード取引の電子化が進んだことで、取引の集中処理によって規模の利益を追求する動きが顕著になり、銀行に代わってノンバンクがアクワイアリング業務の中核を担うようになったという事情がある⁴²。

米国の主要な支払カードネットワークは運用規則によって、ノンバンクのアクワイアラがネットワークに参加する際には他のメンバー銀行と提携することを要求している⁴³。したがって、ノンバンクのアクワイアラは単独でアクワイアリング業務を行うことはできず、提携銀行（sponsoring bank）との提携関係が必須となっている。なお、米国のノンバンクのアクワイアラには、銀行のグループ会社であったり、銀行からの出資を受けている事業者も多い。

このような状況を前提として、米国におけるアクワイアリング業務の規制は、アクワイアリング業務を実施している銀行（以下、アクワイアリング銀行という）やノンバンクと提携している銀行に対し、銀行監督の一環として行なわれている。ノンバンクのアクワイアラに対しては、行政機関が直接、規制を実施する枠組みは存在しない。

取引介在者に対しても、行政機関による直接の規制は行なわれていない。ただし、取引介在者の業務が不適切であることによってアクワイアリング銀行に損失の生じるリスクがあるために、アクワイアリング銀行への監督を通じて間接的にはあるが、取引介在者の業務適正性確保が図られている。

ただし、クレジットカード情報保護に関しては、銀行及びノンバンクのアクワイアラ、及び取引介在者のそれぞれに対して、行政による規制が行なわれている。また、一部の州では州法に基づき、加盟店に対してもクレジットカード情報保護のための規制を実施している。

⁴² Ann Kjos, “The Merchant-Acquiring Side of the Payment Card Industry: Structure, Operations, and Challenges” Federal Reserve Bank of Philadelphia Discussion Paper (October 2007), p.6-9.

⁴³ なお、ネットワークに参加するノンバンクがビザやマスターカードに与えるリスクに対しては最終的に提携銀行が責任を負うとされている（連邦金融機関検査協議会「IT検査ハンドブック・小口決済システム」p.63 脚注30）。

(ア) 関連法令・ガイドライン等

以下では関連法令や、規制を実施する上のガイドラインとして、①アクワイアリング銀行に対する規制・監督に関する法令・ガイドライン等と、②クレジットカード情報保護規制実施のための法令・ガイドライン等とを挙げる。

① アクワイアリング銀行の監督に関連する法令・ガイドライン等

銀行監督の根拠法は、連邦又は各州の制定する銀行法である。米国は二元銀行制度をとっているため、連邦法に基づいて設立された銀行（国法銀行）と州法に基づいて設立された銀行（州法銀行）とが併存しており、それぞれ連邦法又は設立州の州法に基づいて規制・監督を受けることになる。

ただし、州法銀行の場合も、米国の中央銀行にあたる連邦準備制度、及び預金保険制度に加入する場合には、連邦の金融監督機関である連邦準備制度理事会（Federal Reserve Board、以下「FRB」という）や連邦預金保険公社（Federal Deposit Insurance Corporation、以下「FDIC」という）からの監督を受ける。

銀行法では銀行業務の監督に関する詳細までは規定していないため、金融機関の実施すべき事項についての指針となっているのは、各金融監督機関の作成するガイドラインや監督マニュアル等である。クレジットカードのアクワイアリング業務に関する連邦金融監督機関のガイドラインとしては、以下が作成されている。

- 連邦金融機関検査協議会「IT 検査ハンドブック・小口決済システム」

連邦金融機関検査協議会（Federal Financial Institution Examination Council、以下「FFIEC」という）は、複数の金融監督機関が分立している米国において、これらの監督機関間での監督方針や検査手法の調和を図ることを目的として設置されている機関である。この FFIEC が作成している金融検査のマニュアルである「IT 検査ハンドブック（IT Examination Handbook）」には「小口決済システム（Retail Payment Systems）」の巻があり、アクワイアリング銀行に対して金融監督機関が要求すべき点や、検査の際に確認する事項等について記載されている。

- 通貨監督庁ハンドブック「加盟店業務（Merchant Processing）」

通貨監督庁（Office of Comptroller of Currency、以下「OCC」という）は国法銀行の監督にあたる金融監督機関であり、通貨金融庁ハンドブック（Comptroller's Handbook）は国法銀行の監督や検査を実施する際の指針や手続きについて記載しているマニュアルである。「加盟店業務」の巻では、銀行のアクワイアリング業務の検査を行う際の手続きや、監督上の注意点について記載されている。

② クレジットカード情報保護に関連する法令・ガイドライン等

クレジットカード情報保護に関しては、以下の関連法令やガイドライン等がある。

- **グラム・リーチ・ブライリー法 (Gramm-Leach-Bliley Act) 第 5 編**⁴⁴

連邦法において個人の金融情報保護のための金融機関の義務について定めているのが、グラム・リーチ・ブライリー法第 5 編である。アクワイアリング業務を行う事業者は、銀行・ノンバンクとも同編の適用を受ける。
- **情報セキュリティ基準を策定するための連邦金融監督機関合同ガイドライン (Interagency Guidelines Establishing Information Security Standards)**

グラム・リーチ・ブライリー法に基づき、各連邦金融監督機関が、金融機関の情報セキュリティに関する基準を設けるためのガイドラインである。上述のように、米国では連邦レベルでも金融監督機関が複数あるため、本合同ガイドラインはこれらの機関間で監督の水準を調和させることを目的として策定されている。各金融監督機関はそれぞれ以下の規則を制定して、本ガイドラインを監督下にある金融機関に適用している。

 - ◆ **OCC**

連邦規則集第 12 編第 1 章第 30 部「安全性および健全性の基準」⁴⁵
本規則は OCC が制定し、上記の合同ガイドラインで定められた基準 (Appendix B として収録されている) を、OCC の監督対象である国法銀行に適用するための規定となっている。
 - ◆ **FRB**

連邦規則集第 12 編第 2 章第 208 部「連邦準備制度への州法銀行の加入 (規則 H)」⁴⁶
本規則は FRB が制定しており、FRB の監督対象である連邦準備制度加入州法銀行に対し、上記の合同ガイドラインで定められた基準 (Appendix D-2 として収録されている) の遵守義務を課している。

⁴⁴ 合衆国法典では 15 USC Chapter 94 に編入されている。

⁴⁵ Code of Federal Regulations (CFR), Title 12-Banks and Banking, Chapter 1-Comptroller of the Currency, Part 30-Safety and Soundness Standards
連邦規則集は連邦政府が官報により公布した規則を集成したものである。連邦政府の規則は日本における政令にあたり、拘束力を持つ。

⁴⁶ CFR, Title 12-Banks and Banking, Chapter 2-Federal Reserve System, Part 208-Membership of State Banking Institutions in the Federal Reserve System (Regulation H)

- ◆ **FDIC**

連邦規則集第 12 編第 3 章第 364 部「安全性および健全性の基準」⁴⁷

本規則は連邦預金保険公社（FDIC）が制定しており、FDIC の監督対象である連邦準備制度非加入・連邦預金保険制度加入の州法銀行に対し、上記の合同ガイドラインで定められた基準（Appendix B として収録されている）が適用されるということを規定している。

- ◆ 連邦取引委員会（Federal Trade Commission、以下「FTC」という）

連邦規則集第 16 編第 314 部「消費者情報保護のための基準」⁴⁸

FTC が制定した規則で、FTC が監督権限を持つ金融業務に従事する事業者に対し、グラム・リーチ・ブライリー法で定められた情報保護義務を課すものである。

- 連邦取引委員会法（Federal Trade Commission Act）⁴⁹

加盟店はグラム・リーチ・ブライリー法の適用を受けず、同法によりクレジットカード情報保護のための措置を講ずる義務はない。

ただし、データ漏洩事故が発生した場合に、不公正又は欺瞞的な取引を禁じた連邦取引委員会法第 5 条⁵⁰に基づき、FTC が事後的に調査や処分を行なうことが可能になっている。

- 州のクレジットカード情報保護法

以下にあげるような一部の州⁵¹においては、クレジットカード情報保護について、州法による規制を導入している。

- ◆ ミネソタ州法第 325E 章第 325E.64 条「アクセス機器、情報漏洩」

(Minnesota Statutes, Chapter 325E, Section 325E.64 – Access Devices; Breach of Security)

- ◆ ネバダ州法第 603A 条「個人情報保護」

(Nevada Revised Statutes, Chapter 603A – Security of Personal Information)

- ◆ ワシントン州法第 19 編第 255 章第 19.255.020 条「データ処理者、事業者、ベンダーの責任」

⁴⁷ CFR, Title 12-Banks and Banking, Chapter 3-Federal Deposit Insurance Corporation, Part 364-Standards for Safety and Soundness

⁴⁸ CFR, Title 16-Commercial Practices, Part 314-Standards for Safeguarding Customer Information

⁴⁹ 合衆国法典では、15 USC Chapter 2 に編入されている。

⁵⁰ 15 USC §45

⁵¹ 他にテキサス州、カリフォルニア州でも立法の動きがあったが、成立には至らなかった。

(Revised Code of Washington, Title 19, Chapter 255, Section 19.255.020 –
Liability of processors, businesses, and vendors)

(イ) アクワイアラに対する規制

米国のアクワイアラに対する規制は、アクワイアリング銀行に対する銀行監督の一環として実施されている。「(ア) 関連法令・ガイドライン等」に記載したとおり、連邦法及び主要州の州法では銀行のアクワイアリング業務の監督について法令上の規定を設けておらず、金融監督機関の作成するガイダンスや監督マニュアルがアクワイアリング銀行にとっての規範となっている。そこで、以下の記述はこれらのガイダンスや監督マニュアルの内容に基づいている。

なお、ノンバンクのアクワイアラに対しては、クレジットカード情報保護に関するものを除き、行政府による直接の規制は行なわれていない。

① アクワイアラの定義

FFIEC の「IT 検査ハンドブック・小口決済システム」では「加盟店アクワイアラ (merchant acquirer)」という用語を用い、「銀行カード取引の受入および処理を目的として、加盟店との契約を締結し、維持している銀行カード・アソシエーションのメンバー」と定義している⁵²。銀行カード・アソシエーションとは銀行間でカードの相互利用を可能にするための組織のことで、ビザ及びマスターカードがこれに当たる⁵³。

② 参入制限

銀行業を営むためには連邦法または州法に基づき、銀行免許を取得することが必要である⁵⁴。アクワイアリング銀行も、銀行免許を取得した上で業務を行っている。

アクワイアリング業務のみを対象とした参入制限はなく、ノンバンクのアクワイアラが業務を行うにあたって、行政による許可等は必要としない。

③ アクワイアラの義務

(A) 健全性確保

銀行に対しては連邦法または州法に基づき、自己資本規制を初めとする健全性規制が

⁵² FFIEC 「IT 検査ハンドブック・小口決済システム」 附属文書 B : 用語集

なお銀行カード (bank card) とは、金融機関が銀行カード・アソシエーションとの契約の下に発行する汎用クレジットカードのことを指す。

⁵³ 本報告書では以降、銀行カード・アソシエーションを指すものとして、「国際ブランド」の呼称を統一的に用いる。

⁵⁴ 例えば国法銀行は、銀行業務を営むにあたり OCC から免許を取得することが義務付けられている (12 USC §27)。他の業態も同様に、それぞれ所管の金融監督機関からの免許取得が必要である。

課せられている⁵⁵。アクワイアリング銀行も当該規制の適用を受ける。

(B) クレジットカード情報保護

a) 銀行監督上の要求事項

アクワイアリング銀行には、自行が行なう加盟店業務、及び業務委託先に対する統制の適切性が要求される。クレジットカード情報保護に関しては、検査において、以下のような事項の適切性が考慮される⁵⁶。

- ◆ カードホルダー情報の保護
カード情報の保存に関する国際ブランドのルールやガイドラインの遵守状況。
- ◆ 加盟店やデータ処理業者に対し、国際ブランドの基準（PCI-DSS など）の遵守を要求し、その遵守状況を監視するためのプログラム導入。
- ◆ 加盟店や独立販売組織（Independent Sales Organization, ISO）の営業所において、データ漏洩が生じた可能性のある顧客口座に関連する方針及び手続き。

b) グラム・リーチ・ブライリー法に基づく要求事項

アクワイアリング銀行は、顧客情報（クレジットカード情報を含む）保護のため、管理上、技術上、物理的な保護手段を含めた、総合的な情報セキュリティプログラムを策定し、実行しなければならない⁵⁷。

ノンバンクのアクワイアラへのグラム・リーチ・ブライリー法の適用にあたっては、FTC が監督権限を持つ。FTC は監督対象機関に対し、顧客情報（クレジットカード情報を含む）保護のため、自社が行なう業務の規模、複雑さ、性質、範囲、取り扱う顧客情報の機密性に見合った情報セキュリティプログラムを策定し、実行することを要求している⁵⁸。

(C) 悪質加盟店排除

アクワイアリング銀行には、自行が行なう加盟店業務、及び業務委託先に対する統制の適切性が要求される。検査において適切性が考慮される事項のうち、悪質加盟店排除に関連するものとして、次のようなものがあげられている⁵⁹。

⁵⁵ 例えば、国法銀行に対する自己資本要件については、連邦規則集第 12 編第 1 章第 3 部「適正資本基準（(Capital Adequacy Standards)」（12 CFR §§3.1～3.701）において規定されている。

⁵⁶ FFIEC 「IT 検査ハンドブック・小口決済システム」 p. A-9

⁵⁷ 「情報セキュリティ基準を策定するための連邦監督機関合同ガイドライン」（以下「合同ガイドライン」という） II.A

⁵⁸ 連邦規則集第 16 編（以下「FTC 規則」という） 16 CFR §314.3(a)

⁵⁹ FFIEC 「IT 検査ハンドブック・小口決済システム」 p. A-9

- ◆ 新規加盟店の承認プロセス、契約解除手続き、及び加盟店口座の引受ガイドライン
インターネットや電話によるビジネスに対しては、特に注意を払っていることが求められる。
- ◆ インターネットビジネスに関して、サイトのコンテンツの正当性を確認するためのテスト
- ◆ 不正行為の可能性を特定するための、業界標準に沿った経営報告
不正利用や資金洗浄を疑う指標として、手入力された取引の件数が多い、端数のない取引の件数が多い、端数のない売上額の多発、売上単価の不自然な変動などが挙げられる。
- ◆ 不正利用探知のためのアプリケーションの利用 など

④ 監督体制

アクワイアリング銀行の監督を所管する連邦金融監督機関は、当該銀行の免許種別や制度加入状況に応じて、以下のとおりとなる⁶⁰。

- ◆ 通貨監督庁（OCC）：国法銀行、連邦免許貯蓄金融機関の監督を実施。
- ◆ 連邦準備制度理事会（FRB）：連邦準備制度に加盟する州法銀行に対して監督を実施。
- ◆ 連邦預金保険公社（FDIC）：連邦準備制度には加入せず、連邦預金保険制度にのみ加入する州法銀行、連邦預金保険制度に加入する州免許貯蓄金融機関に対し、監督を実施。

アクワイアリング銀行に対しては、上記の所管銀行監督機関が、グラム・リーチ・ブライリー法に基づくクレジットカード情報保護に関する監督も実施する。銀行以外のアクワイアラに対しては連邦取引委員会（FTC）が、クレジットカード情報保護に関する監督権限を持つ⁶¹。

⁶⁰ 12 USC §§5301(12), 1813(q)

⁶¹ 15 USC §6801(b)、15 USC §6805(a)

⑤ 監督機関の権限

OCC、FRB、FDIC は金融機関に対する監督を実施するにあたり、それぞれ情報徴求、検査実施、処分実施のための権限が与えられている。これらの金融監督機関が実施できる処分としては、業務改善・停止命令、民事制裁金の賦課、役職員の解任・復職禁止命令などがある⁶²。

銀行以外のアクワイアラに対しては、FTC が以下の権限を有している。

- ◆ 調査、報告徴求⁶³
- ◆ 排除措置命令⁶⁴
- ◆ 民事制裁金⁶⁵
- ◆ 民事訴訟⁶⁶

(ウ) 決済代行業者等の取引介在者に対する規制

米国における取引介在者としては、独立販売機関 (Independent Sales Organization, ISO) やメンバーサービス提供者 (Member Service Provider, MSP) と呼ばれ、アクワイアラからの委託を受けてアクワイアリングにおけるさまざまな業務を実施する第三者機関の存在があげられる。

こうした取引介在者に対し、行政機関による直接の規制は行なわれていない。しかし、決済代行業者の業務が不適切であることによってアクワイアリング銀行に損失が生じるリスクがあるために、アクワイアリング銀行の監督においては、外部業務委託に係るリスク管理が監督や検査の対象になっている。このため、アクワイアリング銀行への監督を通じて間接的に、決済代行業者の業務の適正性を確保する仕組みが存在しているといえる。

⁶² 例えば、国法銀行に対する OCC の監督権限については、以下のものが規定されている。

- ・ 報告徴求 (12 USC §161(a))
- ・ 検査 (12 USC §481)
- ・ 業務改善・停止命令 (12 USC §1818(b))
- ・ 一時業務改善・停止命令 (12 USC §1818(c))
- ・ 民事制裁金 (12 USC §1818(i))
- ・ 役職員等の解任・復職禁止命令 (12 USC §1818(e))

⁶³ 15 USC §46

⁶⁴ 15 USC §45(b)

⁶⁵ 15 USC §45(l)

⁶⁶ 15 USC §45(m)

① 銀行監督における取引介在者への規制

(A) 取引介在者の位置づけ⁶⁷

銀行監督において決済代行業者のような取引介在者は、アクワイアリング銀行が契約により加盟店業務の一部を委託する、外部の第三者機関（third-party organization）に含まれる。第三者機関は国際ブランドのメンバーではないという点で、アクワイアラとは明確に区別される。

米国ではこのような第三者機関を独立販売機関（Independet Sales Organization, ISO）やメンバーサービス提供者（Member Service Provider, MSP）と称しており、アクワイアラはこれらの ISO や MSP に対して加盟店の募集、加盟店契約申込みの処理、不正利用の検知、加盟店に対する会計サービスの提供、加盟店端末の販売やリース、トランザクション処理、信用照会の代行、データ収集など、アクワイアリングにおけるさまざまな業務を委託している。また、アクワイアリング銀行が業務を委託した ISO や MSP が、さらに別の ISO や MSP に再委託を行なっているケースも見られる。

アクワイアリング銀行と第三者機関との関係は両者間の契約内容によりさまざまであるが、このうち日本における包括加盟店方式に類似したものとして、アクワイアリング銀行が、第三者機関に国際ブランドのネットワークにおける自行の銀行固有番号（Bank Identification Number/Interbank Card Association, BIN/ICA）の使用を許可する契約（rent-a-BIN）を結んでいるケースをあげることができる。このようなケースでは、第三者機関は自らの加盟店で発生したクレジットカード取引を、アクワイアリング銀行の BIN/ICA を用いて国際ブランドのネットワークに送信して決済し、アクワイアリング銀行を通じて加盟店の売上金を受け取ることになる。

(B) 取引介在者の業務適正性の確保

アクワイアリング銀行は、業務を委託している第三者機関を通じて獲得した加盟店口座から生じる信用リスクや不正利用リスクに対し、最終的に責任を負っている。特に、第三者機関に対して自行の BIN/ICA 使用を許可している場合、国際ブランドに対して第三者機関の加盟店で発生した取引を清算する義務、また当該取引に関連して損失が生じた場合の支払義務を負っているのはアクワイアリング銀行である⁶⁸。

このため、アクワイアリング銀行には、第三者機関を通じた取引において生じるリスクを適切にコントロールすることが要求される。具体的には、以下のような措置が求められている⁶⁹。

⁶⁷ 本項の記述は OCC ハンドブック「加盟店業務」p.3～5、及び FFIEC 「IT 検査ハンドブック・小口決済システム」p.52 に基づく。

⁶⁸ FFIEC 「IT 検査ハンドブック・小口決済システム」p.57、OCC ハンドブック「加盟店業務」p.5

⁶⁹ FFIEC 「IT 検査ハンドブック・小口決済システム」p.56～57

- ◆ 新規に契約する加盟店に対する、適切な審査の実施
- ◆ 第三者機関の国際ブランドへの登録
- ◆ 各契約当事者（アクワイアラ、第三者機関、加盟店）の関係、役割、責任について明記した加盟店契約の締結
- ◆ 加盟店に対する適切な監視の実施やリスク軽減措置（準備金の預入など）の導入

② クレジットカード情報保護規制における取引介在者への規制

(A) グラム・リーチ・ブライリー法に基づくクレジットカード情報保護規制

a) 取引介在者の位置づけ

グラム・リーチ・ブライリー法に基づくクレジットカード情報保護のための規制においては、決済代行業者等の取引介在者がクレジットカード情報を取扱う場合、その取引介在者は金融機関へのサービス提供者（service provider）に相当すると考えられる。サービス提供者とは、金融機関へのサービス提供を通じて、顧客情報の保管、処理、あるいは顧客情報へのアクセスを認められた者又は団体を指す⁷⁰。

b) 取引介在者の業務適正性の確保

クレジットカード情報保護のために、金融機関は以下のとおり、サービス提供者の監督を行わなければならない⁷¹。

- サービス提供者の選定にあたっては、適切なデュー・デリジェンスを行わなければならない。
- 契約により、サービス提供者が顧客情報保護のために適切な手段を実行するよう、要求しなければならない。
- リスク評価により必要と思われる場合は、サービス提供者が義務を果たしているかについて、監督機関がモニタリングを実施し、確認しなければならない。

(B) 州のクレジットカード情報保護法に基づくクレジットカード情報保護規制

a) 取引介在者の位置づけ

州によっては、加盟店以外にクレジットカード情報の保有や伝送を行なう事業者に対してデータ保護上の義務を課している例があり、決済代行業者等の取引介在者は、このような事業者に含まれると考えられる。

⁷⁰ 連邦監督機関合同ガイドライン I C.2.g

⁷¹ 連邦監督機関合同ガイドライン II D

例えばワシントン州では、「支払処理サービスの一部として他の者のためにあるいは他の者に代わり、口座情報（クレジットカード情報も含まれる）を直接保有、又は伝送する加盟店以外の個人、組合、法人等」を「データ処理業者（processor）」として、規制対象にしている⁷²。

また、ミネソタ州では、「他の者に代わって（クレジットカード等の）データを保管、処理、又は伝送する者または機関」を「サービス提供者（service provider）」として、データ保護義務の対象にしている⁷³。

b) 取引介在者の業務適正性の確保

ワシントン州、ミネソタ州とも、データ処理業者やサービス提供者に対し、加盟店と同じクレジットカード情報保護義務を課している。両州における加盟店に対するカード情報保護義務については、「②州のクレジットカード情報保護法に基づく加盟店への規制（70 ページ）」を参照のこと。

(エ) 加盟店に係る規制

米国において、クレジットカード取引に関して加盟店を対象に実施される規制は、クレジットカード情報の保護に関するものに限られる。

連邦法では、加盟店に対して直接にデータ保護を目的とした義務を課してはいないが、加盟店が情報漏洩を引き起こした場合に、連邦取引委員会法に基づいて行政処分等を行うことが可能になっている。

また、一部の州では州法により、クレジットカードによる支払を受け付ける加盟店に対して直接、クレジットカード情報保護のための義務を課している例がある。

① 連邦取引委員会法に基づく加盟店への規制

(A) 加盟店に課される義務

連邦取引委員会法は、クレジットカード情報保護に関する加盟店の義務を直接規定するものではないが、加盟店がクレジットカード情報を含む個人の機密情報を保護するために適切な手段を講じていなかった結果として情報漏洩を起こした場合に、同法の「不公正又は欺瞞的な行為又は慣行（unfair or deceptive acts or practices）」を禁じた第 5 条に違反したものとみなし、当該加盟店を行政処分等の対象にすることができる。

⁷² RCW 19.255.020 (1)(h)

⁷³ Minn. Stat. 325E.64 Subd.1 (j)

● クレジットカード情報漏洩に対する連邦取引委員会法第 5 条の適用事例⁷⁴

米国東部の 16 州で 150 店舗のディスカウントストアや 78 のガソリンスタンドを展開する BJ ホールセール・クラブ社 (BJ's Wholesale Club, Inc.、以下、BJ 社という) が、同社システムへの不正侵入を受け、少なくとも 2003 年 11 月～2004 年 2 月の間にクレジットカード及びデビットカードの磁気ストライプ上の情報(氏名、カード番号、有効期限) が漏洩した。その結果、偽造カードによる不正取引によって、数百万ドルの被害が発生した。

FTC は、BJ 社が保有する個人情報を保護するために妥当かつ適切なセキュリティ手段を講じていなかったことが、連邦取引委員会法第 5 条に違反する「不公正又は欺瞞的な行為または慣行」に相当するとした。中でも、FTC が問題としたのは次のような点である。

- 自社店舗システムにおいて伝送、保存される顧客情報を暗号化していなかったこと。
- 銀行のセキュリティ・ルールに反して、クレジットカードやデビットカードの取引承認照会に用いたデータを、必要性のないまま 30 日間も保存することにより、本来不必要なリスクを生じさせたこと。
- 広く知られているデフォルト ID とパスワードでアクセスできるファイルに機密性の高い情報を保存していたこと。
- 無線によるネットワークへの不正なアクセスを防止するための、容易に利用できるセキュリティ手段を利用していなかったこと。
- ネットワークへの不正なアクセスを検知し、セキュリティ調査を実施するための十分な手段を用いていなかったこと。

本件に関しては 2005 年 6 月に FTC と JB 社との間で和解が成立し、BJ 社は管理上、技術上、及び物理的な保護手段を含む総合的な情報セキュリティ・プログラムを策定・維持すること、今後 20 年間にわたり隔年で、有資格の独立した第三者機関による情報セキュリティプログラムの有効性に関する監査を受けることに同意した。

(B) 加盟店に対する監督機関の権限

FTC は連邦取引委員会法第 5 条の執行に関して調査・報告徴求⁷⁵、排除措置命令⁷⁶、民事制裁金⁷⁷、及び民事訴訟提起⁷⁸の権限を有している。

⁷⁴ 本事例についての記述は以下の資料に基づく。

Federal Trade Commission, “BJ's Wholesale Club Settles FTC Charges: Agency Says Lax Security Compromised Thousands of Credit and Debit Cards” (June 16, 2005)

⁷⁵ 15 USC §46

⁷⁶ 15 USC §45(b)

⁷⁷ 15 USC §45(l)

② 州のクレジットカード情報保護法に基づく加盟店への規制

一部の州では、加盟店に対して直接、クレジットカード情報保護のための義務を課す州法を制定している。以下ではこのような州として、ミネソタ州、ネバダ州、ワシントン州の例を取り上げる。

(A) ミネソタ州

a) 加盟店に課される義務

加盟店は、金融機関の発行する支払カード（クレジットカードを含む）の取引承認後 48 時間を超えて、カードのセキュリティ・コード・データ、個人識別番号 (PIN) 認証コード番号、あるいはカードの磁気ストライプ上の完全なデータを保持してはならない⁷⁹。

加盟店、または加盟店のサービス提供者がこれに違反して情報漏洩を引き起こした場合、カードを発行する金融機関が漏洩の結果、カードホルダーの情報を保護しサービスを継続するために要した費用を補償しなければならない。補償の対象となる費用には以下に関連するものが含まれる⁸⁰。

- 漏洩の影響を受けたカードの無効化や再発行
- 漏洩による影響を受けた口座の閉鎖、及び当該口座からの支払の停止
- 口座の再開設
- 漏洩に関連する無権限取引のコストをカバーするための払戻し
- 漏洩の影響を受けたカードホルダーへの通知

b) 加盟店に対する監督機関の権限

州政府の監督権限についての規定はない。

(B) ネバダ州

a) 加盟店に課される義務

州内で営業する加盟店は、PCI データセキュリティ基準（Payment Card Industry Data Security Standard, PCI DSS）⁸¹に準拠することを義務付けられている⁸²。

当該義務を遵守している限り、加盟店は情報漏洩による損害に責任を負うことは

⁷⁸ 15 USC §45(m)

⁷⁹ Minn. Stat. 325E.64 Subd. 2

⁸⁰ Minn. Stat. 325E.64 Subd.3

⁸¹ 2004年にビザとマスターカードが共同で策定したクレジットカード業界のセキュリティ基準。現在は国際カードブランド5社（American Express、Discover、JCB、MasterCard、VISA）が共同で設立したPCI安全基準評議会（Payment Card Industry Security Standards Council, PCI SSC）が運用、管理を行なっている。

⁸² NRS 603A.215 1

ない。ただし、加盟店又はその役員、従業員、代理人による重大な過失、又は意図的な違法行為があった場合は除く⁸³。

b) 加盟店に対する監督機関の権限

州司法長官は、a) の義務に違反した者に対する一時的、あるいは恒久的な差止命令を裁判所に請求することができる⁸⁴。

(C) ワシントン州

a) 加盟店に課される義務

加盟店やデータ処理業者がクレジットカード情報への不正アクセスに対抗する適切な措置をとらずに情報漏洩を引き起こした場合、金融機関がカードホルダーへの被害を防止するために行なうカード再発行の実費用を、当該加盟店やデータ処理業者が補填しなければならない⁸⁵。

ただし、保管するデータを暗号化したり、PCI DSS に準拠していた場合には適切な保護措置をとっていたとみなされ、金融機関に対する支払義務は生じない⁸⁶。

b) 加盟店に対する監督機関の権限

州政府の監督権限についての規定はない。

(オ) 加盟店の不正行為に対する行政の対応

加盟店の不正行為は一般的な消費者保護制度の下で対応がなされる。

クレジットカード取引との関係では、アクワイアリング銀行の監督において、加盟店の不正行為リスクに対するある程度の対応は行なわれている。具体的には、金融監督機関がアクワイアリング銀行に対する検査を実施する際に、当該銀行が加盟店の不正行為を監視し、不正を検知した場合に適切な対応をとるための体制整備状況を確認し、体制に不備がある場合には金融監督機関からの指摘や指導の対象となりうる⁸⁷。

ただし、米国における銀行監督は監督対象である金融機関のリスク状況に応じて監督の強度が異なる。そのため、アクワイアリング業務の規模が小さい銀行の場合には、当該業務におけるリスクも小さいとみなされ、それほど厳格な監督は実施されていないこともありうる。

⁸³ NRS 603A.215 3

⁸⁴ NRS 603A.920

⁸⁵ RCW 19.255.020 (3)(a)

⁸⁶ RCW 19.255.020 (2)

⁸⁷ OCC ハンドブック「加盟店業務」 p.53～54

(2) EU

EU ではアクワイアリング業務を行うのが銀行である場合には、銀行規制の枠組みの中で当該業務についても規制を受ける形となる。EU における銀行規制の枠組みは資本要件指令⁸⁸において定められており、同指令において銀行⁸⁹に対する認可制や監督機関による監督の制度⁹⁰が設けられている。

アクワイアリング業務を行うノンバンクに対しては、2007年11月に成立した支払サービス指令 (Payment Service Directive)⁹¹により認可制が導入され、監督機関による監督が行われることとなった。

日本の包括加盟店型決済代行業者のように、イシュアやアクワイアラ以外にクレジットカード取引に関与する取引介在者は、行政機関による直接の規制の対象ではないが、当該取引介在者を用いるアクワイアラを通じ、業務の適正性を確保するための一定の措置が講じられている。

加盟店に対しては、特段の規制は行われていない。

なお、支払サービス指令は、支払人 (payer) から受取人 (payee) に資金を受け渡す「支払取引 (payment transaction)」を規律するためのものであり、支払取引の裏付けとなる支払人と受取人との間の債務 (underlying obligation) について関知するものではない。

(ア) 関連法令

アクワイアリングサイドに係る規制は、支払サービス指令に基づいている。同指令は、信用機関以外に支払サービスを提供する事業者（「支払機関」という）に対し、EU

⁸⁸ 資本要件指令は2006年の制定以降4次にわたって改正されている。最新の規定の正式名称は「DIRECTIVE 2013/36/EU OF THE EUROPEAN PARLIAMENT AND OF THE COUNCIL of 26 June 2013 on access to the activity of credit institutions and the prudential supervision of credit institutions and investment firms, amending Directive 2002/87/EC and repealing Directive 2006/48/EC and 2006/49/EC」といい、「第4次資本要件指令 (4th Capital Requirement Directive, CRD IV)」と略称される。

⁸⁹ EU では、銀行業務を行なう金融機関を信用機関 (credit institution) と称している。

⁹⁰ 従来、EU における銀行の認可・監督は各加盟国の銀行監督機関が実施していた。しかし2014年11月に単一銀行監督制度が発足し、銀行 (信用機関) に対する認可権限は欧州中央銀行 (European Central Bank) に一元化された。同時に、銀行に対する監督権限も欧州中央銀行に移管され、大規模な銀行に対しては欧州中央銀行が直接監督を実施するようになった。ただし中小規模の銀行に対しては、欧州中央銀行から各加盟国の銀行監督機関に監督権限が委譲され、引き続き各加盟国の銀行監督機関による監督が行なわれている。

⁹¹ 正式名称は、「DIRECTIVE 2007/64/EC OF THE EUROPEAN PARLIAMENT AND OF THE COUNCIL of 13 November 2007 on payment services in the internal market amending Directives 97/7/EC, 2002/65/EC, 2005/60/EC and 2006/48/EC and repealing Directive 97/5/EC」。以下、「PSD」という。

域内における統一的な規制の枠組みを設けることで、EU 域内での資金移動を自由に行えるようにするとともに、事業者間競争や新規参入を促進し、支払サービスの安全性や効率性の向上を図ることを目的としている。

EU の指令 (directive) は、各加盟国において実施のために整備された国内法を通じて実施される。支払サービス指令も、各加盟国に対し、2009年11月1日を期限として国内法化を義務付けている。

なお、支払サービス指令には見直し条項⁹²があり、欧州委員会ではこれに基づいて、2011～2012年にかけて支払サービス指令の見直しに向けた調査・検討を進め、2013年7月に同指令の改正案が公表されている⁹³。

以下の記述は現行の支払サービス指令に基くものであるが、必要に応じ、改正案にも言及している。

(イ) アクワイアラに対する規制

アクワイアラに対しては、支払サービス指令に基づいて認可制が導入され、健全性確保のための措置を中心とした義務が課せられている。EU においてアクワイアラが規制対象に含められたのは、アクワイアリング業務において取り扱う金額が大きくなり、事業者の倒産などによる銀行システムへのリスクが無視できなくなってきたという事情が影響しているとのことである⁹⁴。

① アクワイアラの定義

支払サービス指令には「アクワイアラ」についての定義規定は置かれていない。

同指令の適用対象とする「支払サービス (payment service)」にクレジットカードのアクワイアリング業務が含まれているため、当該業務を行うアクワイアラは「支払サービス提供者 (payment service provider)」として、同指令に基づく規制を受けることになる。

● 支払サービス指令の適用対象となる「支払サービス」

支払サービス指令でいう「支払サービス」とは次の1～7を指し⁹⁵、クレジットカードのアクワイアリング業務は「5 支払手段の発行・アクワイアリング」に該当する。

⁹² 制定から5年が経過する2012年11月までに、欧州委員会は指令の施行状況や効果について調査を行い、必要に応じて改正を提案することとされている (PSD 第87条)。

⁹³ European Commission, “Proposal for a Directive of the European Parliament and of the Council on Payment Service in the Internal Market and Amending Directives 2002/65/EC, 2013/36/EU and 2009/110/EC and repealing Directive 2007/64/EC” (24 July 2013). 以下、「PSD 改正案」という。

⁹⁴ 現地インタビュー調査でのコメントによる。

⁹⁵ PSD 付属規定 (Annex)

なお、支払手段（**payment instrument**）とは、支払サービスの利用者と提供者との間で合意された、特定個人用の（**personalised**）装置及び／又は一連の手続きを指し、これによって利用者が支払指図を開始するものをいう⁹⁶。

- 1 支払口座に入金するサービス、および支払口座の操作に必要なすべての業務
- 2 支払口座から現金を引き出すサービス、および支払口座の操作に必要なすべての業務
- 3 利用者の支払サービス提供者や他の支払サービス提供者と、支払口座の資金を移転することを含めた、支払取引の実行
 - － 自動引落し（1度限りの引落しを含む）の実行
 - － 支払カード等を通じた支払処理の実行
 - － 口座振込（定期自動振込（**standing order**）を含む）の実行
- 4 資金が利用者に対する信用枠によって提供される支払取引の実行
 - － 自動引落し（1度限りの引落しを含む）の実行
 - － 支払カード等を通じた支払処理の実行
 - － 口座振込（定期自動振込（**standing order**）を含む）の実行
- 5 支払手段の発行・アクワイアリング
- 6 現金送金サービス

7 支払処理を実行するための支払人の同意が、テレコミュニケーション、デジタル、またはIT機器によって与えられ、テレコミュニケーション、ITシステムやネットワークを通じてなされる支払処理の実行。ただし、これらの運営者が、支払サービスの利用者と物品・サービスの提供者との間で仲介者としてのみ機能する場合に限られる。

② 参入制限

信用機関（銀行）、電子マネー機関（電子マネー発行者）、公的機関（郵便為替サービス機関、中央銀行など）以外で支払サービスを提供する者は、支払機関（**payment institution**）として加盟国の監督機関から認可（**authorisation**）を取得しなければならない⁹⁷。

認可要件は次のとおりである⁹⁸。

- ◆ 当初資本要件及び経常自己資産の基準（「③アクワイアラの義務」（75 ページ）で詳述）を満たしていること。
- ◆ 認可付与する国の国内に本社および登録事業所を持つこと。
- ◆ 提供する支払サービスの性質、規模、複雑性に見合ったガバナンス体制を備

⁹⁶ PSD 第 4 条(23)

⁹⁷ PSD 第 10 条

⁹⁸ PSD 第 10 条(2)～(7)

えていること。これには、透明性が高く一貫した責任体系を有する組織構造、リスクの特定、管理、監視、報告を行うための有効な手続き、適切な内部統制メカニズムが含まれる。

- ◆ 申請者の株主や所有者が、支払機関の健全で慎重な経営を行う上で不適切な者でないこと。
- ◆ 申請者と他の自然人や法人との間に緊密な関係（close links）⁹⁹がある場合には、これによって監督機能の有効性が損なわれるおそれがないこと。

なお、加盟国の裁量により、以下のすべての条件に該当する小規模な支払サービス提供者に対しては、認可の取得を免除することができる。ただし、免除を受ける事業者は、監督機関への登録が必要とされる¹⁰⁰。

- ◆ 1ヶ月あたりの平均取扱額が300万ユーロ以下。
- ◆ 他の加盟国でのサービス提供を行わない。
- ◆ 事業の経営に従事する者が、反資金洗浄規制やその他の金融犯罪に関連して有罪判決を受けていない。

③ アクワイアラの義務

支払サービス指令によるアクワイアラへの規制は、利用者の資金を損なうことなく資金取引を完結させることを目的としたものであるため、課せられる義務も財務要件の充足や資金保全措置のように、経営の健全性を確保するための措置が中心となっている。クレジットカード情報保護や悪質加盟店排除を目的とした義務は設けられていない。

(A) 健全性確保

アクワイアラを初めとする支払機関には、以下のような健全性確保のための義務が課せられている。

● 当初資本¹⁰¹

支払機関には、提供する支払サービスに応じた必要当初資本の額が定められている。クレジットカードのアクワイアリングの場合、12.5万ユーロの当初資本が必要である。

⁹⁹ 2以上の自然人又は法人が以下(a)~(c)のいずれかの方法により関連しあっている状況を指す（指令2006/48/EC（信用機関指令）第4条(46)）。

(a) 事業者の議決権又は資本の20%以上を直接又は支配権を通じて所有することにより、参加権を有している。

(b) 支配権を有している。

(c) それぞれの者が、支配関係により、同一の第三者に対し恒常的に関連しているという事実がある。

¹⁰⁰ PSD 第26条

¹⁰¹ PSD 第6条

- 経常自己資産¹⁰²

所定の算出方式により算出する経常自己資産の額が、当初資本の基準額を下回ってはならない。なお、経常自己資産の算出方式としては以下の A~C の 3 方式があり、各加盟国はこの中から、自国で採用する算出方式（複数の方式を採用してもよい）をそれぞれの裁量で選択する。

- ◆ A 方式：前年の間接費用の 10%。
- ◆ B 方式：
前年の月間平均取扱高に、所定の係数（金額階層に応じて 0.25%~4%）を乗じたもの。
- ◆ C 方式：
前年の収入に所定の係数（金額階層に応じて 1.5%~10%）を乗じたもの。

方式 B、方式 C において、現金送金サービス及び IT・デジタル手段による支払サービスを提供する事業者に対しては基準額が軽減される（現金送金サービスは算出された基準額の 50%、IT・デジタル手段による支払サービスは算出された基準額の 80%）。

また、監督機関は支払機関のリスク状況やリスク管理体制等の評価に基づき、当該支払機関に対する経常自己資産の必要額を±20%の範囲で変更することができる。

- 資金保全措置¹⁰³

支払サービス以外の業務を兼業する支払機関に対しては、利用者からの預り金の保全のために、次のいずれかの措置をとることが義務付けられる。

- ◆ 利用者から預かった資金を預金又は流動性のある低リスク資産への投資により分別して管理する。
- ◆ 保険証券の購入、又は他の保証手段による資金の保全を行う。

なお、各加盟国に対しては、他の業務との兼業を行っていない支払機関に対して、同様の資金保全措置を義務付けることが認められている。また、資金保全義務を、1 利用者あたりの利用金額が 600 ユーロを超える場合のみに限定することも可能である。

- 兼業規制¹⁰⁴

支払機関は他の業務との兼業が可能であるが、与信供与に関しては一定の制限が

¹⁰² PSD 第 7 条、第 8 条

¹⁰³ PSD 第 9 条

¹⁰⁴ PSD 第 16 条

課せられている。

- ◆ 与信は、提供する支払サービスに付随・関連したものでなければならない。
- ◆ 他の加盟国で支払サービスを提供する場合、与信期間が12ヶ月を超えてはならない。
- ◆ 支払取引の実行のために受け入れた資金を流用して与信を行ってはならない。
- ◆ 与信額に対して適切な水準の自己資本を確保しなければならない。

● 会計監査¹⁰⁵

支払機関の会計報告は、公認会計士又は会計事務所による監査を受ける必要がある。

また、支払機関は、他の事業と分離した支払サービスのための会計報告を作成し、監査を受けなければならない。

(B) クレジットカード情報保護

支払手段の発行者に対しては、支払手段の「特定個人用のセキュリティ手段 (personalised security features)」に他の第三者がアクセスできないようにしなければならない、という義務が課せられている¹⁰⁶が、アクワイアラに対してはクレジットカード情報保護のための特段の義務は課されていない。

(C) 悪質加盟店排除

支払サービス指令では、支払サービスの提供者と利用者との関係に関する提供者の義務や利用者の権利を定めているが、支払取引の裏付けとなる支払人と受取人との原契約に関知するものではない。

そのため、アクワイアラを含めた支払サービス提供者に対し、悪質加盟店を排除するための義務は設けられていない。

④ 監督体制

各加盟国は支払機関の認可および監督を行う監督機関を指定し、監督業務の遂行にあたって必要となる権限を付与しなければならないとされている¹⁰⁷。

⑤ 監督機関の権限

支払サービス指令では加盟国に対し、指定した監督機関に対し、以下のような監督権限を付与するよう要求している¹⁰⁸。

¹⁰⁵ PSD 第 15 条

¹⁰⁶ PSD 第 57 条

¹⁰⁷ PSD 第 20 条

¹⁰⁸ PSD 第 21 条(1)

- ◆ 支払機関に対する情報徴求権限
- ◆ 支払機関、支払機関の責任の下で支払サービスを提供している代理店や支店、支払機関が業務を委託している外部委託先に対し、立入調査を行う権限
- ◆ 勧告、ガイドライン、また可能であれば拘束力のある行政命令を発する権限
- ◆ 認可の一時停止又は取消権限

(ウ) 決済代行業者等の取引介在者に対する規制

日本の包括加盟店型決済代行業者のように、イシュー及びアクワイアラ以外にクレジットカード取引に関する取引介在者は、支払機関に該当しないので認可制の対象にはならず、監督機関による直接の規制も受けていない。しかし、こうした取引介在者に業務を委託しているアクワイアラへの規制・監督を通じて、取引介在者の業務の適正性を図るための一定の措置が講じられている。

ただし、これらの措置が目的とするのは、取引介在者による支払サービス指令及び反資金洗浄規制の遵守を確保することに限定されており、これらの射程の外である支払人（カード保有者）と受取人（加盟店）との取引には関知しない¹⁰⁹。

① 取引介在者の位置づけ

支払サービス指令において、決済代行業者等の取引介在者は、支払機関であるアクワイアラの「代理人」または「外部委託先」として位置づけられる可能性がある。

- 代理人

代理人（agent）は、「支払サービスの提供にあたり、支払機関に代わって（on behalf of）行為を行う自然人または法人」と定義されている¹¹⁰。

- 外部委託先

外部委託についての定義規定はないが、「支払サービスの運営上の機能（operational functions）を外部委託（outsource）する」という表現がされている¹¹¹。

② 取引介在者の業務適正性の確保

支払サービス指令では、支払機関が支払サービスの提供にあたって代理人や外部委託を利用する場合に業務の適正性を確保するため、以下のような措置を講じている。

なお、上述のとおり、これらの措置が目的とするのは、取引介在者による支払サービ

¹⁰⁹ ドイツ連邦金融監督庁へのインタビュー調査による。

¹¹⁰ PSD 第 4 条(22)

¹¹¹ PSD 第 17 条(7)

ス指令及び反資金洗浄規制の遵守を確保することに限定されている。

- 代理人の登録

支払機関は、代理人を通じて支払サービスを提供しようとする場合、代理人の名称等を監督機関に登録しなければならない¹¹²。

監督機関は代理人の登録申請にあたり、提供された情報が虚偽であったり、資金洗浄の疑いがある場合には、登録を拒否したり取消を行うことができる¹¹³。

- 外部委託の監督機関への通知

支払機関は業務の外部委託を行う場合、監督機関にその旨を通知しなければならない¹¹⁴。

- 重要な運営上の機能を外部委託する際の条件

支払機関が重要な運営上の機能¹¹⁵を外部委託する際には、支払機関の内部統制や、監督機関による監督の実効性を損なわないようにしなければならない。また、重要な運営上の機能を外部委託する支払機関に対しては、以下の条件を満たすことが要求される¹¹⁶。

- ◆ 外部委託により、上級経営者による責任の委譲が起こらないこと。
- ◆ 支払サービス指令に基づく利用者と支払機関との関係や、支払機関の利用者に対する義務が変更されないこと。
- ◆ 支払機関が認可を得るにあたって遵守しなければならない要件が損なわれないこと。
- ◆ 支払機関の認可にあたり課されているその他の条件が除かれたり、変更されたりしないこと。

- 支払機関の責任

支払機関が業務を遂行する上で第三者に依存する場合には、支払サービス指令による要求事項が遵守されるよう、適切な措置をとらなければならない。

また各加盟国では、支払機関に対し、代理店や業務委託先の行為について完全な責任を負わせるようにしなければならない¹¹⁷。

¹¹² PSD 第 17 条(1)

¹¹³ PSD 第 17 条(4),(6)

¹¹⁴ PSD 第 17 条(7)

¹¹⁵ 「重要な運営上の機能」とは、それが遂行されなかった場合に、支払機関が認可取得のための要件やその他の義務を継続的に遵守することが実質的にできなくなったり、財務状況あるいは支払サービスの健全性や継続性が損なわれたりするような機能のことをいう（PSD 第 17 章(7)）。

¹¹⁶ PSD 第 17 条(7)

¹¹⁷ PSD 第 18 条

③支払サービス指令改正案における取引介在者の取扱い

支払サービス指令は、見直し条項に基づいて改正の検討がなされているが、改正案においては、イシュアやアクワイアラ以外にクレジットカード取引に関与する第三者事業者の一部を「支払開始サービス (payment initiation service)」提供事業者として、規制対象に加えることが検討されている¹¹⁸。

支払開始サービスを規制対象に加えるという提案は、以下のような状況を踏まえて行なわれたものである¹¹⁹。

- 現行の支払サービス指令では、資金の流れに関与しない、技術上のサポートのみを行なう事業者を、同指令の適用範囲外としている¹²⁰。
- しかし最近になって、特にインターネットでのカード決済において、アクワイアラやイシュア以外の第三者である事業者が、支払カードの真正性確認やイシュアからの取引承認取得を代行する状況が生じている。例えばインターネットショッピングの際に、消費者が販売サイトから第三者事業者のサイトに遷移し、そこで必要なデータを入力すると、イシュアからの取引承認を受けて支払が行なわれるというサービスが登場してきた。
- このようなサービスを提供しているのは非銀行系の事業者であり、現時点では無認可で業務を行っているが、①政府による規制・監督を受けていない事業者に対しては、消費者が安心して自分の金融情報¹²¹を預けることができない、②金融機関（イシュア）側が非銀行系事業者からの取引承認照会に応じない、という状況が発生しており、銀行系と非銀行系事業者との公平性が確保されていない、③金融機関側からは、認可不要の非銀行系事業者が銀行系事業者と同じ業務を行うことに対し、競争上公平でないとの主張がある、といった状況が生じている。
- このため欧州委員会では、支払サービス指令の改正案において、新たに「支払開始サービス」の定義を設け、同サービスを提供する事業者を支払機関として規制対象に加えることを検討している。「支払開始サービス」の定義として提案されているのは次のようなものである。

支払開始サービスとは、以下のいずれかの方法により、第三の支払サービス提供者により提供される支払口座へのアクセスを可能にする支払サービスを

¹¹⁸ PSD 改正案付属規定 I 7

¹¹⁹ 2014年にドイツにて実施した現地調査による。

¹²⁰ PSD 第3条(j)

¹²¹ 特に、暗証番号 (Personal Identification Number, PIN) やオンラインバンキング認証コード (Transaction Authentication Number, TAN) を預託することへの消費者の不安が指摘されている。

意味する¹²²。

- 支払者が支払の開始、又は第三の支払サービス提供者のソフトウェアに能動的に関与する、あるいは、
- 支払手段が支払者若しくは受取人によって、支払口座を管理する支払サービス事業者に向けて支払者の証明を伝送するために利用される。

ただし、「支払開始サービス」に対する規制の導入は、これを提供する事業者への規制を強化するというよりも、消費者が安心して同サービスを利用できるようにし、また、銀行とのイコールフッティングを確保することで同サービスの振興を図ることを目的としたもので、現状、同サービスを提供する事業者が悪質事業者が多く、消費者被害が多発しているというわけではない。

(エ) 加盟店に係る規制

支払サービス指令では、加盟店は支払の「受取人」であり、支払サービスの利用者として位置づけられており、加盟店に対する義務は設けていない。

(オ) 加盟店の不正行為に対する行政の対応

EU では加盟店の不正行為は、原契約に対して適用される一般的な消費者保護法制¹²³の枠内において扱われる。決済サービスであるクレジットカードとの関連において、加盟店の不正行為に対し行政が対応するという形にはなっていない。支払サービス指令においても支払取引の裏付けとなる支払人と受取人との原契約には関知しないため、加盟店の不正行為に対する行政の対応についての規定も設けられていない。

¹²² PSD 改正案第 4 条 32

¹²³ EU では、欧州連合基本権憲章 (Charter of Fundamental Rights) 第 38 条及び欧州連合の機能に関する条約 (Treaty on the Functioning of the European Union) 第 12 条、第 114 条 (3)、第 169 条(1)に基づき、消費者保護を目的とする一連の法令を制定している。代表的なものとしては、消費者の権利に関する指令 (Directive on Consumer Rights, 2011/83/EC)、不公正商慣行指令 (Directive on Unfair Business-to-Consumer Commercial Practices, 2005/29/EC) などがある。

(3) 英国

英国では、アクワイアリング業務を行うのが銀行である場合には、銀行規制の枠組みの中で当該業務についても規制を受ける形となる。英国における銀行規制は 2000 年金融サービス市場法（Financial Services and Markets Act 2000）に基づいて実施されており、認可制や監督機関による監督の制度が設けられている¹²⁴。

アクワイアリング業務を行うノンバンクに対しては、EU における支払サービス指令の成立を受けて 2009 年に制定された「2009 年支払サービス規則」により、同指令に準じた規制が導入されている。英国における金融監督機関である金融行為規制機構（Financial Conduct Authority, 以下「FCA」という）が監督機関として、同規則に基づく規制の実施にあたっている。

(ア) 関連法令

英国におけるアクワイアリング業務の規制は、2009 年支払サービス規則（Payment Services Regulations 2009）に基づいている。同規則は、EU 支払サービス指令を国内法化する法令として、行政委任立法（statutory instrument）の形で財務省（HM Treasury）が制定したものである¹²⁵。

(イ) アクワイアラに対する規制

アクワイアラに対しては、支払サービス指令に準じて認可制が導入され、健全性確保のための措置を中心とした義務が課せられている。

① アクワイアラの定義

支払サービス指令と同様に、支払サービス規則でも「アクワイアラ」についての定義規定を設けていないが、同規則の対象とする「支払サービス」にクレジットカードのアクワイアリング業務も含まれ、当該業務を行うアクワイアラが「支払サービス提供者」として同規則に基づく規制を受けることになっている。

¹²⁴ 英国は EU の単一銀行監督制度（72 ページの脚注 90 を参照）に参加していないため、銀行に対する認可の付与は英国の銀行監督機関である健全性規制機構（Prudential Regulation Authority, PRA）が行い、銀行に対する監督は PRA（健全性規制を担当）と金融行為規制機構（Financial Conduct Authority, 行為規制を担当）とが共同で実施している。

¹²⁵ 財務省の規則制定権限は、1972 年欧州共同体法（European Communities Act 1972）第 2 条(2)の規定による。

● 支払サービス規則の対象となる「支払サービス」¹²⁶

「支払サービス (payment services)」に該当するものとしては以下の(a)~(g)が列挙されているが、これは支払サービス指令での「支払サービス」と同じものとなっている。クレジットカードのアクワイアリングは、(e)の「支払取引のアクワイアリング」に該当する。

- (a) 支払口座に入金するサービス、および支払口座の操作に必要なすべての業務
- (b) 支払口座から現金を引き出すサービス、および支払口座の操作に必要なすべての業務
- (c) 以下の種類の支払取引の実行
 - (i) 自動引落し (1度限りの引落しを含む)
 - (ii) 支払カード又は類似の手段を通じて実行される支払取引
 - (iii) 口座振込 (定期自動振込 (standing order) を含む)
- (d) 以下の種類の支払取引の実行であり、資金が支払サービス利用者への信用枠により提供されるもの
 - (i) 自動引落し (1度限りの引落しを含む)
 - (ii) 支払カード又は類似の手段を通じて実行される支払取引
 - (iii) 口座振込 (定期自動振込 (standing order) を含む)
- (e) 支払手段の発行又は支払取引のアクワイアリング
- (f) 現金送金
- (g) 支払処理を実行するための支払人の同意が、テレコミュニケーション、デジタル、または IT 機器によって与えられ、テレコミュニケーション、IT システムやネットワークを通じてなされる支払処理の実行。ただし、これらの運営者が、支払サービスの利用者と物品又はサービスの提供者との間で仲介者としてのみ機能する場合に限られる。

なお、支払サービス規則の適用範囲に関する FCA のガイダンス¹²⁷では、支払サービスに該当する「支払取引のアクワイアリング」について、「典型的には、物品、サービス、宿泊、又は設備の供給者が、カードスキームの取引 (card scheme transactions) により生じる購入代金の支払を受けられるようにするサービスを提供することを含む」と記載されている。

② 参入制限

英国で認可を受けた支払機関、小規模支払機関、他の欧州経済域加盟国で認可を受け

¹²⁶ 支払サービス規則 (以下、「規則」と表記) 付属規定 1 第 1 条

¹²⁷ Financial Conduct Authority, “The Perimeter Guidance Manual (以下、「PERG」という),” 15.3 Q21.

ている支払機関、および適用除外を受けている者以外の者は、英国内で支払サービスを提供してはならないとされている¹²⁸。

(A) 支払機関 (payment institution)

英国において支払機関として認可を受けるための要件は次のとおりである¹²⁹。

- ◆ 所定の当初資本基準額（アクワイアリング業務の場合は 12.5 万ユーロ¹³⁰）を満たしていること。
- ◆ 英国で設立された法人であり、英国内に本社と登録事業所を持つこと。
- ◆ 提供する支払サービスの性質、規模、複雑性に見合ったガバナンス、リスク管理手続き、内部統制メカニズムを備えていること。
- ◆ 監督機関である FCA に対して、以下の事項を証明できること。
 - 申請者の大口株式保有者が、支払機関の健全で慎重な運営を行う上での適格性を備えている。
 - 役員や経営責任者、支払サービス事業の運営責任者が良い評判を持つ人物であり、事業を実施する上での能力と経験を有している。
 - 健全に事業運営を行うための事業計画を有している。
 - 利用者の資金を保全するための適切な手段を講じている。
- ◆ 資金洗浄対策のための法令を遵守し、必要とされる登録を行っていること。
- ◆ 関係者¹³¹の存在により、支払機関に対する有効な監督が阻害されるおそれのないこと。また、関係者が欧州経済域外の国家の法令の適用対象である場合には、当該国の法令、あるいはその運用によって、英国内での支払機関に対する有効な監督が阻害されないこと。

(B) 小規模支払機関 (small payment institution)

英国は、小規模な支払サービス提供者に対する認可免除を導入している。支払サービスの取扱額が所定の基準に満たない事業者は、小規模支払機関として FCA への登録を行うことで、英国内での支払サービス提供を行うことができる¹³²。

小規模支払機関の登録要件は次のとおりである¹³³。

- ◆ 登録申請までの 12 ヶ月間にわたり、支払サービスの月間平均取扱額が 300 万ユーロを超えていないこと。
- ◆ 経営に責任を負う者がいずれも、反資金洗浄規則やその他の金融犯罪の規制

¹²⁸ 規則第 110 条

¹²⁹ 規則第 6 条

¹³⁰ 規則 付属規定 3 第 2 条

¹³¹ 関係者 (close links) の範囲は規則第 6 条(9)にて定義されており、親会社、子会社、子会社への共同出資者、兄弟会社、20%以上の株式保有者、出資先（持株比率が 20%以上の場合）などが該当する。

¹³² 規則第 12 条

¹³³ 規則第 13 条(3)～(6)

法に関連して、有罪判決を受けたことがないこと。

- ◆ 本社、登録事業所、あるいは居所が英国内にあること。
- ◆ 2007年反資金洗浄規則による要件を遵守し、同規則に基づく登録を行うこと。

③ アクワイアラの義務

支払サービス規則では支払サービス指令に準じ、アクワイアラに対して、健全性確保のための措置を中心とした義務を課している。

アクワイアラには、クレジットカード情報保護のための明示的な義務は設けられていないが、認可要件として提供するサービスの性質、規模、複雑性に見合った内部統制・リスク管理体制を整えていることが要求されており、情報セキュリティの確保もこれに含まれるものと考えられる。

悪質加盟店排除を目的とした義務は、支払サービス指令と同様に、設けられていない。

(A) 健全性確保

アクワイアラをはじめとする支払機関には、支払サービス指令に準じた健全性確保のための義務が課せられている。

- 当初資本¹³⁴

支払機関は、当初資本の必要額を常時満たしている必要がある。アクワイアリング業務の場合は、必要額は12.5万ユーロである。

- 自己資金要件¹³⁵

経常自己資産は、投資資本の必要額、または下記の経常自己資産の基準額のうち、金額が大きいほうの基準を常時満たしている必要がある。

基準額の算出方法は、支払サービス指令における方式A～C¹³⁶のいずれかとなる。支払機関は認可申請時にどの基準を用いるかの希望を提出することができるが、最終的にどの基準を適用するかはFCAが決定する¹³⁷。

なお、FCAは支払機関のリスク状況やリスク管理体制等の評価に基づき、当該支払機関に対する経常自己資産の必要額を±20%の範囲で変更することができる¹³⁸。

¹³⁴ 規則第18条、付属規定3第2条

¹³⁵ 規則第18条、付属規定3第11条

¹³⁶ PSDにおける経常自己資産の算出方式については76ページを参照。

¹³⁷ Financial Conduct Authority, “The FCA’s role under the Payment Services Regulations 2009: Our Approach (以下、「FCA ガイダンス」という)” (July 2013), 9.20.

¹³⁸ 規則 付属規定3第12条

- 資金保全措置¹³⁹

支払機関は、1件あたりの取扱金額が50ポンド超である支払取引に関して、利用者又は他の支払サービス提供者から預かった金銭について、以下のいずれかの保全措置をとらなければならない。

- ◆ 預金又は流動性のある低リスク資産への投資による分別管理
- ◆ 保険契約、又は保険会社又は銀行による保証

- 兼業規制

支払機関は、関連するEU法又は英国法の範囲内で、支払サービスの提供以外の事業を行うことができる¹⁴⁰。

ただし、与信の供与については、支払サービス指令に準じた下記の制限がある¹⁴¹。

- ◆ 与信は、提供する支払サービスに付随・関連したものでなければならない。
- ◆ 支払取引の実行のために受領した資金によって信用を供与してはならない。
- ◆ 他のEU加盟国で支払サービスを提供している支払機関の場合には、与信期間が12ヶ月を超えてはならない。
- ◆ 与信額に対して適切な水準の自己資金が確保されていなければならない。

なお、兼業規制に関しては、小規模支払機関にも支払機関と同じ規制が適用される。

- 会計監査

支払機関が支払サービス以外の業務を兼業している場合には、支払サービスの提供のみに関連した会計報告を別途作成し、FCAに提出しなければならない。提出する会計報告には、公認会計士又は会計事務所による監査意見を付す必要がある。

(B) クレジットカード情報保護

支払サービス規則では、EUの支払サービス指令と同じく、支払手段を発行する支払サービス提供者に対しては支払手段の特定個人用のセキュリティ手段に第三者がアクセスできないようにしなければならないという義務を課している¹⁴²ものの、アクワイアラに対しては、クレジットカード情報保護のための明示的な規定を設けていない。

ただし、支払機関に対しては認可の要件として、提供する支払サービスの性質、規模、複雑性に見合ったガバナンス、リスク管理手続き、内部統制メカニズムを備えていることが要求されている。FCAのガイダンスでは、支払機関が適切に管理すべきリスクとして、「業務リスク（内部手続き、人員、システムの不備や機能不全により生じる損失）」

¹³⁹ 規則第19条(3)

¹⁴⁰ 規則第27条(1)(c)

¹⁴¹ 規則第27条(2)

¹⁴² 規則第57条

や「金融犯罪リスク」をあげており、適切な情報セキュリティ手段を備えることは、これらのリスクに対処する上で必要な事項として要求されているものと考えられる¹⁴³。

(C) 悪質加盟店排除

支払サービス規則においても支払サービス指令と同様、アクワイアラを含めた支払サービス提供者に対し、悪質加盟店を排除するための義務は設けていない。

④ 監督体制

支払サービス規則に基づく支払機関の監督は、金融行為規制機構（Financial Conduct Authority, FCA）が実施している¹⁴⁴。

同規則の制定時には、当時の金融監督機関であった金融サービス機構（Financial Services Authority, 以下「FSA」という）が監督権限を持っていたが、2012年金融サービス法（Financial Services Act 2012）に基づく金融行政改革においてFSAは解体され、支払機関の監督権限は、同法により新たな金融監督機関として設立されたFCAに移管された。

⑤ 監督機関の権限

FCAは支払サービス提供者に対し、以下の監督権限を有している。

- ◆ 情報徴求¹⁴⁵
- ◆ 立入検査、令状なしでの捜査の実施¹⁴⁶
- ◆ 譴責¹⁴⁷
- ◆ 罰金の賦課¹⁴⁸
- ◆ 裁判所に対する差止命令の請求¹⁴⁹
- ◆ 法令違反者に対する不当利益の返還請求¹⁵⁰
- ◆ 裁判所への、不当利益の支払命令請求¹⁵¹
- ◆ 認可の取消¹⁵²

なお、認可の取消事由としては、以下のものが規定されている¹⁵³。

¹⁴³ 「FCA ガイダンス」 3.29～3.34

¹⁴⁴ 規則第 80 条

¹⁴⁵ 規則第 82 条

¹⁴⁶ 規則第 83 条

¹⁴⁷ 規則第 84 条

¹⁴⁸ 規則第 85 条

¹⁴⁹ 規則第 87 条

¹⁵⁰ 規則第 88 条

¹⁵¹ 規則第 90 条

¹⁵² 規則第 10 条

- ◆ 認可が有効になってから 12 ヶ月以内に、事業者が営業を開始しない場合
- ◆ 事業者が認可取消を要求した場合、あるいは認可取消に同意した場合
- ◆ 事業者が 6 ヶ月以上営業行為を停止している場合
- ◆ 事業者が虚偽申告、又はその他の不正な手段により認可を取得した場合
- ◆ 事業者が認可要件を充足していない場合、あるいは継続して充足することが見込めない場合
- ◆ 事業者が、認可を受けたものとは異なる支払サービスを提供している場合
- ◆ 事業者が支払サービス業務を継続することが、支払システムへの脅威となる場合
- ◆ 消費者の利益の保護のために、認可の取消が望ましい場合
- ◆ その他の点において、事業者が支払サービスを提供することが不法である場合

(ウ) 決済代行業者等の取引介在者に対する規制

支払サービス規則でも支払サービス指令と同様、日本の包括加盟店型決済代行業者のように、イシュー及びアクワイアラ以外にクレジットカード取引に関与する取引介在者は支払機関に該当せず、認可制や監督機関による直接の監督の対象にはならない。しかし、このような取引介在者に業務の委託を行なうアクワイアラへの規制・監督を通じて、取引介在者の業務の適正性を図るための一定の措置が講じられている。

なお、支払サービス指令の場合と同様に、これらの措置が取引介在者による支払サービス規則及び反資金洗浄規制の遵守を確保することを念頭においたものであることには留意が必要である。

① 取引介在者の位置づけ

支払サービス規則では、EU の支払サービス指令と同様に、決済代行業者等の取引介在者は支払機関であるアクワイアラの「代理人」または「外部委託先」として位置づけられる可能性がある。

● 代理人

支払サービス規則での代理人 (agent) の定義は支払サービス指令に沿っており、「支払サービスの提供にあたり、支払機関又は小規模支払機関に代わって (on behalf of) 行為する者¹⁵⁴⁾」となっている。

¹⁵³⁾ 規則第 10 条(1)

¹⁵⁴⁾ 規則第 2 条(1)

- 外部委託先

支払サービス規則には外部委託についての定義規定はないが、「支払サービスの提供に関連して、何らかの運営上の機能を他の者が実施するという契約をその者と結ぶこと¹⁵⁵」という表現がされている。

② 取引介在者の業務適正性の確保

支払サービス規則では、支払サービス規則及び資金洗浄規制の遵守という点に照らしての代理人や外部委託先の業務の適正性を確保するため、EUの支払サービス指令に準じて以下のような措置を講じている。

- 代理人の登録

支払機関及び小規模支払機関は、監督機関への登録をおこなっていない代理人を通じて支払サービスの提供を行ってはならない¹⁵⁶。

FCAは以下の場合、代理人の登録を取り消すことができる¹⁵⁷。

- ◆ 支払機関又は小規模支払機関から登録取消の要求、又は同意がある場合。
- ◆ 虚偽の申告や他の不正な手段によって登録が行われた場合。
- ◆ 代理人の取締役や経営責任者が適格性に欠ける場合。
- ◆ 消費者の利益を守るために、登録取消が望ましい場合。
- ◆ その他の点で、当該代理人の支払サービスの提供が不法（unlawful）である場合。

- 外部委託契約の FCA への通知

支払機関は、支払サービスの提供に関連する何らかの運営上の機能を他の者が実施するという契約を締結しようとする場合、FCAに通知しなければならない¹⁵⁸。

- 重要な運営上の機能を外部委託する際の条件

支払機関が重要な運営上の機能¹⁵⁹を外部委託する場合には、以下の条件を満たしていなければならない¹⁶⁰。

- ◆ 支払機関の内部統制の質や、FCAによる支払機関の監督能力を損なうような形で外部委託がなされてはならない。
- ◆ 外部委託により、支払サービス規則に基づき課される要求を遵守する上での

¹⁵⁵ 規則第 21 条(1)

¹⁵⁶ 規則第 29 条(1)

¹⁵⁷ 規則第 30 条(1)

¹⁵⁸ 規則第 21 条(1)

¹⁵⁹ 「重要な運営上の機能」とは、当該機能が実行されないことにより、支払サービス規則や認可取得時の条件を支払機関が遵守できなくなったり、支払機関の財務状況、あるいは支払サービスの健全性又は継続性が損なわれるような機能のことをいう（規則第 21 条(3)）。

¹⁶⁰ 規則第 21 条(2)

上級経営者の責任を委譲する結果になってはならない。

- ◆ 支払サービス規則に基づく支払機関と利用者の関係や義務が実質的に変更されてはならない。
- ◆ 支払機関が認可を得る上で遵守しなければならない条件を遵守する上で、悪影響があってはならない。
- ◆ 支払機関の認可にあたり課されている条件が除かれたり変更されたりしてはならない。

● 支払機関の責任¹⁶¹

支払機関及び小規模支払機関は、運営上の機能の実行にあたり第三者に依存する場合には、支払サービス規則が遵守されるように適切な措置をとらなければならない。

支払機関及び小規模支払機関は、代理人および外部委託先の行為あるいは不作為に対し、それを明示的に許可した場合と同等の責任を負わなければならない。

(エ) 加盟店に係る規制

支払サービス規則では、EUの支払サービス指令の場合と同様に、加盟店は支払の「受取人」であり、支払サービスの利用者として位置づけられるものであって、加盟店に対する義務は設けられていない。

なお、支払サービス規則の適用範囲に関するFCAのガイダンスにおいても、「単なる、デビットカードまたはクレジットカードによる支払を受け付けるという行為は、一般的には支払カードを通じた支払取引を実行するサービスの提供には該当しない」ため、同規則の適用対象にはあたらないとしている¹⁶²。

(オ) 加盟店の不正行為に対する行政の対応

英国では加盟店の不正行為は、原契約に対して適用される一般的な消費者保護法制¹⁶³の枠内において扱われる。クレジットカード取引の適正化という観点から、加盟店の不正行為に対して行政が対応するという形にはなっていない。

¹⁶¹ 規則第31条

¹⁶² PERG15.3 Q18

¹⁶³ 英国の消費者保護関連法令は多岐にわたるが、代表的なものとして、「2008年不公正取引からの消費者保護規則 (Consumer Protection from Unfair Trading Regulations 2008) (EUの不公正商慣行指令を国内法化したもの) や「1979年動産販売法 (Sale of Goods Act 1979)」、 「1982年動産・役務供給法 (Supply of Goods and Services Act 1982)」などがある。

(4) ドイツ

ドイツでは、アクワイアリング業務を行うのが銀行である場合¹⁶⁴には、銀行規制の枠組みの中で当該業務についても規制を受ける形となる。ドイツにおける銀行規制については信用制度法（Kreditwesengesetz - KWG）が規定しており、同法において認可制や監督機関による監督制度が定められている¹⁶⁵。

ノンバンクによるクレジットカード業務に関しては、2002年に信用制度法が改正され、クレジットカード業務のみを行う事業者も「金融機関」としてドイツの金融監督機関である連邦金融監督庁（Bundesanstalt für Finanzdienstleistungsaufsicht、以下「BaFin」という）による認可、監督を受けることになった。この時、信用制度法にはクレジットカード業務の定義規定は設けられなかったが、当時、アクワイアリング業務の銀行システムへの影響は小さいと考えられていたために¹⁶⁶、規制対象となるクレジットカード業務として想定されていたのはカード発行業務（イシューイング）のみであった。

その後2009年には、EUの支払サービス指令をドイツ国内に適用するために「支払監督法（Zahlungsdiensteaufsichtsgesetz、以下「ZAG」という）」が制定され、クレジットカード業務を行う事業者に対する監督は、信用制度法に基づくものからZAGに基づくものに変更された。この時に、支払サービス指令に準じて規制対象となるクレジットカード業務にアクワイアリングが追加され、現在に至っている。

(ア) 関連法令

ドイツにおけるアクワイアリング業務の規制はZAGに基づいて実施されている。同法は2009年に、EU支払サービス指令を国内法化する法令として制定された。

また、ZAGを施行する上の細則として、次の政令が制定されている。

- ◆ 支払機関の資本適正性に関する規則（Verordnung über die angemessene Eigenkapitalausstattung von Zahlungsinstituten、以下「ZIEV」という）
- ◆ 支払機関の会計に関する規則（Verordnung über die Rechnungslegung der Zahlungsinstitute - RechZahlV）

¹⁶⁴ ただし、ドイツ国内アクワイアラへのインタビュー調査によると、現在のドイツにおけるアクワイアリング業務は主としてノンバンクが行なっているとのことであった。

¹⁶⁵ ドイツにおいては従来、連邦金融監督庁（BaFin）が銀行の認可・監督を行なっていたが、2014年11月にEUの単一銀行監督制度が発足したのに伴い、銀行の認可権限は欧州中央銀行に移管され、欧州中央銀行とBaFinとが分担して監督を実施することとなった（72ページ脚注90を参照）。

¹⁶⁶ BaFinへのインタビュー調査による。

(イ) アクワイアラに対する規制

アクワイアラに対しては、支払サービス指令に準じて認可制が導入され、健全性確保のための措置を中心とした義務が課せられている。

① アクワイアラの定義

ZAG は、EU の支払サービス指令に準じて、銀行以外に支払サービスを提供する事業者を規制対象とするが、同法の対象とする「支払サービス」にクレジットカードのアクワイアリング業務も含まれ、当該業務を行うアクワイアラが「支払サービス提供者」として同規則に基づく規制を受けることになっている。

● ZAG の対象となる「支払サービス」¹⁶⁷

ZAG では「支払サービス」に該当するものとして以下の 1～6 が列挙されている。これは、支払サービス指令での「支払サービス」と実質的には同じものを指すが、より詳細な定義がなされている。

このうち、「4 支払認証手段の発行、又は支払認証手段により開始される支払取引の受入と清算（支払認証業務）」の後半である「支払認証手段により開始される支払取引の受入と清算」がアクワイアリングに相当する。

- 1 支払口座に入金、あるいは支払口座から現金を引き出すサービス。同様に支払口座を操作するためのあらゆる業務。（入金・払戻業務）
- 2 支払取引の実行。以下の方法により、支払サービス利用者のサービス提供者に開設された支払口座への資金移動、または他の支払サービス提供者に開設された支払口座への資金移動も含む。
 - a) 自動引落しの実行。1 度限りの引落しを含む。（自動引落し業務）
 - b) 口座振込の実行。定期自動振込を含む。（口座振込業務）
 - c) 支払カード又は類似の手段を通じた支払取引の実行。（支払カード業務）
- 3 上記 2 で列挙された支払取引の実行であり、信用供与を伴うもの（与信を伴う支払取引）
- 4 支払認証手段の発行、又は支払認証手段により開始される支払取引の受入と清算（支払認証業務）
- 5 支払取引を実行するための支払人の同意が、テレコミュニケーション機器、デジタル機器、または IT 機器によって伝送され、テレコミュニケーション、IT システム又は IT ネットワークの運営者に対して支払がなされる支払取引の実行。ただし、運営者は支払サービスの利用者と物品・サービスの提供者との間で仲介者としてのみ行為する場合に限られる。（デジタル化された支払業務）

¹⁶⁷ ZAG 第 1 条第 2 項

- 6 受取人、又は受取人の代わりに行為する他の支払サービス提供者に同額の資金を移転することのみを目的とし、支払人又は受取人名義の支払口座を生成せずに支払人からの資金を受け取るサービス。又は受取人に代わって金額を受け取り、受取人がこれを利用できるようにするサービス。（現金送金業務）

② 参入制限

ドイツ国内において、①の定義に該当する支払サービスの提供を商業ベースで行う者は、BaFin から免許を取得しなければならない¹⁶⁸。

以下に該当する場合、免許は拒否される¹⁶⁹。

- 1 申請者が法人又は商業組合ではない場合。
- 2 申請書類に不備がある場合。
- 3 業務の運営に必要な資金、特に所定の当初資本をドイツ国内に有していない場合。
- 4 申請者又は主要株主、また、法人の場合は代表者の信頼性が十分でない、あるいは健全に事業運営を行うために満たすべき水準を満たしていない場合。
- 5 取締役の信頼性が十分でない、又は事業運営に必要な職業資格を有していないことを示す事実がある場合。
- 6 有効なリスク管理手続き、あるいは適切な内部管理手続きを備えていない場合。
- 7 支払機関に対する有効な監督が実施できない可能性が疑われる場合。とりわけ、以下のような場合には有効な監督が実施できないと考えられる。
 - ◆ 申請者が属する企業グループ内の所有・支配関係が複雑で経済的な透明性に欠ける場合。
 - ◆ 支払機関が第三国の法令や行政規則の適用を受けており、それによって有効な監督が行えない場合。
 - ◆ 第三国を所在地とする親会社が本国において有効な監督を受けておらず、また当該国の監督機関が BaFin に対して協力的ではない場合。
- 8 申請者の本社がドイツ国内に置かれていない場合。

なお、支払サービス指令では加盟国の裁量により小規模な支払サービス提供者に対する認可免除の導入を認めているが¹⁷⁰、ドイツではこの免除措置を導入していない。

③ アクワイアラの義務

ZAG では支払サービス指令に準じ、アクワイアラに対して、健全性確保のための措置

¹⁶⁸ ZAG 第 8 条第 1 項

¹⁶⁹ ZAG 第 9 条

¹⁷⁰ PSD 第 26 条

を中心にした義務を課している。

クレジットカード情報保護や悪質加盟店排除を目的とした義務は設けられていない。

(A) 健全性確保

アクワイアラをはじめとする支払機関には、支払サービス指令に準じた健全性確保のための義務が課せられている。

- 当初資本¹⁷¹

支払機関は、当初資本の必要額を満たしている必要がある。アクワイアリング業務の場合、必要額は12.5万ユーロである。

- 経常自己資産

支払機関は、適切な水準の自己資産を確保することが義務付けられている。

必要とされる自己資産額は政令によって定められており、支払サービス指令における算出方式A～Cと同じ3方式が採用されている¹⁷²。

なお、BaFinは支払機関の運営組織、リスク管理、内部管理機構や実際に生じているリスクの評価に基づき、当該支払機関に対する経常自己資産の必要額を±20%の範囲で変更することができる¹⁷³。

- 資金保全措置¹⁷⁴

支払サービス利用者からの預かり金は、以下のいずれかの方法による保全を行わなければならない。

- ◆ 分別管理し、払出が翌営業日以降になる場合は信用機関の信託口座、又はBaFinが指定する低リスクの流動性資産に預け入れる。
- ◆ 保険、または保険会社が信用機関による保証。

- 兼業規制

支払機関が支払サービス以外の業務を行うことは禁じられていないが、与信については支払サービス指令に準じた下記の制限がある¹⁷⁵。

- ◆ 与信は付随サービスとして行われなければならない、また支払取引の実行に関して実行するもののみでなければならない。
- ◆ 与信契約において与信期間は12ヶ月以下でなければならない、貸付額は12ヶ月以内に返済されなければならない。
- ◆ 支払取引の実行のために受領した、又は保有している資金から与信を行って

¹⁷¹ ZAG 第9条3号

¹⁷² ZIEV 第3条～第5条

¹⁷³ ZAG 第12条第4号

¹⁷⁴ ZAG 第13条

¹⁷⁵ ZAG 第2条第3項

はならない。

また、支払機関は預金の受入、及び支払取引の清算のために設けている利用者口座の残高への付利が禁止されている¹⁷⁶。

● 会計監査¹⁷⁷

支払機関の会計報告は、公認会計士又は会計事務所による監査を受ける必要がある。公認会計士・会計事務所は監査の実施にあたり、支払サービス監督法で要求されている健全性要件、代理人や外部委託先の管理義務、資金洗浄防止のための管理義務の履行状況等についても調査し、違反があれば監督機関である BaFin 及びドイツ連邦銀行に報告しなければならない。

(B) クレジットカード情報保護

ZAG では支払機関に対して、適切な業務組織を備えていることを要求しているが¹⁷⁸、クレジットカード情報保護のための明示的な規定はない。

(C) 悪質加盟店排除

ZAG では支払サービス指令と同様に、アクワイアラを含めた支払サービス提供者に対し、悪質加盟店を排除するための義務は設けていない。

④ 監督体制

支払機関の監督は、BaFin 又はドイツ連邦銀行が実施する。支払機関からの定期報告に基づく経常的なモニタリングはドイツ連邦銀行が行い、各支払機関のリスク評価や監督上の措置の決定は BaFin が行う¹⁷⁹。

また、支払機関には公認会計士又は会計事務所による監査が義務付けられているが、これらの監査人に対しても、支払機関の法令遵守状況を調査し、違反があれば監督機関に報告することが要求されている¹⁸⁰。

⑤ 監督機関の権限

BaFin およびドイツ連邦銀行に対しては、以下の監督権限が与えられている。

- ◆ BaFin、BaFin の指名する調査員や調査機関、ドイツ連邦銀行による情報徴求¹⁸¹

¹⁷⁶ ZAG 第 2 条第 1 項、第 2 項

¹⁷⁷ ZAG 第 18 条

¹⁷⁸ ZAG 第 22 条

¹⁷⁹ ZAG 第 3 条

¹⁸⁰ ZAG 第 18 条

¹⁸¹ ZAG 第 14 条

- ◆ 法令違反行為の是正措置や支払機関に委託された資産の安全性確保のために必要な措置の実施命令¹⁸²
- ◆ 認可の取消¹⁸³

また、無認可での支払サービス提供が疑われる場合、BaFin 及びドイツ連邦銀行は、原則として裁判所命令を得た上で事業所に立ち入っての捜査を行うことができる¹⁸⁴。

BaFin は、支払機関に対しても信用機関（銀行）と同様に、定例の実地検査を実施している。実際に検査を行うのは、BaFin の指名を受けた外部の調査員（大手会計事務所の会計士など）であることが多い模様である。検査の頻度は年に 1 回程度で、信用機関（銀行）に対する検査とほぼ同じ頻度で行われている。また、検査項目も信用機関の検査とほぼ同じであるが、信用機関のほうが、要求される基準が高く設定されている¹⁸⁵。

（ウ）決済代行業者等の取引介在者に対する規制

ドイツでは取引介在者を典型的に捉えることはせず、監督機関である BaFin が個々の事業者の業務内容を精査した上で、ZAG に基づく監督対象に該当するか否かの判断を行なっている。

そのため、ビジネスモデルや業務実態によっては、国際ブランドのメンバーではない取引介在者であってもアクワイアラであるとみなされ、支払機関としての規制を受けることもありうる。

取引介在者が支払機関にはあたらないと判断された場合には、支払サービス指令と同様に、当該取引介在者を用いるアクワイアラへの規制・監督を通じて、取引介在者の ZAG 上、及び反資金洗浄規制上の業務適正化が図られることになる。

① 取引介在者の位置づけ

監督機関である BaFin によると、上述のとおり、ドイツでは BaFin が支払サービスの提供に係る事業者の業務を個別に精査し、ZAG に基づく監督対象に該当するかの判断を行なっているということであった。そのため、取引介在者はそのビジネスモデルや業務実態に応じて、アクワイアラとみなされる可能性もあるし、アクワイアラの代理人あるいは外部委託先とみなされる可能性もある。

● 代理人

代理人は「支払サービスの提供にあたり、支払機関に代わって支払サービスを提

¹⁸² ZAG 第 3 条第 2 項

¹⁸³ ZAG 第 10 条第 2 項

¹⁸⁴ ZAG 第 5 条第 3 項

¹⁸⁵ BaFin およびドイツ国内アクワイアラへのインタビュー調査による。

供する独立の事業者として行為する法人又は自然人¹⁸⁶」と定義されている。

- 外部委託先

ZAGには外部委託についての定義規定はないが、「支払サービスの実施に不可欠な行為や手続きを他の企業に外部委託すること¹⁸⁷」という表現がされている。

② 取引介在者の業務適正性の確保

取引介在者がアクワイアラの代理人又は業務委託先とみなされる場合、ZAGでは、これらの業務の適正性を確保するため、EUの支払サービス指令に準じて以下のような措置を講じている。ただし、これらの措置はZAG及び反資金洗浄規制の遵守を確保することを念頭においたものであることには留意が必要である。

- 代理人の登録

支払機関は代理人を通じて支払サービスを提供しようとする場合、代理人の名称等をBaFinとドイツ連邦銀行とに報告しなければならない¹⁸⁸。

支払機関が代理人の選定やモニタリングを適切に実施していない場合、BaFinは支払機関に対し、特定の代理人、又は代理人全般の利用を禁じることができる¹⁸⁹。

- 外部委託の監督機関への通知

支払機関は、支払サービスの重要な運營業務を外部委託しようとする場合、BaFinとドイツ連邦銀行とに報告しなければならない¹⁹⁰。

- 外部委託を行う際の条件

支払機関が外部委託を行う場合には、以下の義務を果たさなければならない¹⁹¹。

- ◆ 支払取引やサービスの適切な遂行や支払機関の業務組織が外部委託によって損なわれてはならず、支払機関は外部委託の対象となる業務も含めて、適切で有効な継続的リスク管理を実行しなければならない。
- ◆ 外部委託により、上級経営者の責任を外部委託先に委譲してはならない。
- ◆ 外部委託先による法令の遵守には、支払機関が責任を負わなければならない。
- ◆ 外部委託によって、BaFinによる監督の実施が妨げられてはならない。
- ◆ 上述の条件を満たすための支払機関の権利（外部委託先に対して指示や通知を行う権利、外部委託先の果たすべき義務など）を外部委託契約書において明文化しておかなければならない。

¹⁸⁶ ZAG 第 1 条第 7 項

¹⁸⁷ ZAG 第 20 条第 1 項

¹⁸⁸ ZAG 第 19 条第 1 項

¹⁸⁹ ZAG 第 19 条第 3 項

¹⁹⁰ ZAG 第 20 条第 2 項

¹⁹¹ ZAG 第 20 条第 1 項

- 支払機関の責任

支払機関は、支払サービスの提供の際に代理人が法令による要求事項を満たすことを保証しなければならない¹⁹²。また、代理人の行為は支払機関に帰せられる¹⁹³。

また支払機関は、業務の外部委託を行う場合に、関連する法令の遵守について責任を負う¹⁹⁴。

(エ) 加盟店に係る規制

ZAGでは、EUの支払サービス指令の場合と同様に、加盟店は支払の「受取人」であり、支払サービスの利用者として位置づけられるものであって、加盟店に対する義務は設けていない。

(オ) 加盟店の不正行為に対する行政の対応

ドイツでは加盟店の不正行為は、原契約に対して適用される、民法の規定に基づく消費者保護措置¹⁹⁵の枠内で扱われる。クレジットカード取引の適正化という観点から、加盟店の不正行為に対して行政が対応するという形にはなっていない。

¹⁹² ZAG 第 19 条第 2 項

¹⁹³ ZAG 第 1 条第 7 項

¹⁹⁴ ZAG 第 20 条第 1 項

¹⁹⁵ 例えば、民法には消費者保護に関して、次のような規定が置かれている。

- ・ 消費者契約全般に関する規定 (312、312a 条)
- ・ 通信販売取引に関する規定 (312b～312h 条)
- ・ 電子商取引に関する規定 (312i、312j 条)
- ・ 消費財売買に関する規定 (474～479 条)

(5) フランス

フランスでは、アクワイアリング業務を行うのが銀行である場合には、銀行規制の枠組みの中で当該業務についても規制を受ける形となる。フランスにおける銀行規制は、金融サービスに関する基本法典である通貨金融法典に基づいて実施されており、認可制や監督機関による監督の制度が導入されている¹⁹⁶。

アクワイアリング業務を行うノンバンクに対しては、EUにおける支払サービス指令を国内法化するために通貨金融法典が改正され、同指令に準じた規制が導入された。フランスの金融監督機関であるプルーデンス監督・破綻処理庁（Autorité de Contrôle Prudentiel et de Résolution, 以下「ACPR」という）が、同法典に基づく規制の実施にあたっている。

(ア) 関連法令

フランスにおけるアクワイアリング業務の規制について定める法令は、通貨金融法典（Code Monétaire et Financier）にまとめられている。通貨金融法典は、銀行、証券などの金融サービス全般についての基本法典である。

2009年に以下の政令による通貨金融法典の改正が行なわれ、EU支払サービス指令に準じて、アクワイアリングサイドに対する規制が導入された。。

- ◆ 2009年7月15日付オルドナンス¹⁹⁷第2009-866号
- ◆ 2009年7月29日付政令（décret）第2009-934号

また、施行上の細則として次の省令（arrête）が発せられている。

- ◆ 支払機関の健全性規制に関する2009年10月29日付省令
- ◆ 支払サービスの提供者とその顧客との関係、支払サービスの利用者への開示義務、預かり金口座契約および支払サービスの枠契約に含められるべき条項に関する2009年7月29日付省令

(イ) アクワイアラに対する規制

アクワイアラに対しては、支払サービス指令に準じて認可制が導入され、健全性確保

¹⁹⁶ フランスにおいては従来、プルーデンス監督・破綻処理庁（ACPR）が銀行の認可・監督を行なっていたが、2014年11月にEUの単一銀行監督制度が発足したのに伴い、銀行の認可権限は欧州中央銀行に移管され、欧州中央銀行とACPRとが分担して監督を実施することとなった（72ページ脚注90を参照）。

¹⁹⁷ フランスの委任立法の形式。政府は法律の授権により一定期間に限り、オルドナンス（ordonnance）を発することで立法することが認められている（第5共和国憲法第38条）。

のための措置を中心とした義務が課せられている。

① アクワイアラの定義

通貨金融法典では、「アクワイアラ」についての定義規定を設けていないが、同法典に基づく規制の対象となる「支払サービス」にクレジットカードのアクワイアリング業務も含まれ、当該業務を行うアクワイアラが「支払サービス提供者」として同法典に基づく規制を受けることになっている。

● 支払サービス¹⁹⁸

「支払サービス」に該当するサービスとしては、支払サービス指令に準じて以下の1～7が列挙されており、クレジットカードのアクワイアリングは「5 支払手段の発行及び／又はアクワイアリング」に該当する。

- 1 支払口座に入金するサービス、及び支払口座の操作に必要なすべての業務
- 2 支払口座から現金を引き出すサービス、及び支払口座の操作に必要なすべての業務
- 3 支払口座に関連する、次の支払取引の実行
 - a) 自動引落し（1度限りの引落しを含む）の実行
 - b) 支払カード又は類似の装置を通じた支払取引の実行
 - c) 口座振込（定期自動振込を含む）の実行
- 4 与信枠の開設に伴う、次の支払取引の実行
 - a) 自動引落し（1度限りの引落しを含む）の実行
 - b) 支払カード又は類似の装置を通じた支払取引の実行
 - c) 口座振込（定期自動振込を含む）の実行
- 5 支払手段の発行及び／又はアクワイアリング
- 6 現金送金サービス
- 7 支払処理を実行するための支払人の同意が、テレコミュニケーション、デジタル、またはIT機器によって与えられ、テレコミュニケーション、ITシステムやネットワークを通じてなされる支払処理の実行。ただし、これらの運営者が、支払サービスの利用者と物品・サービスの提供者との間で仲介者としてのみ機能する場合に限られる。

② 参入制限

信用機関以外で支払サービスを提供する者は、支払機関としてACPRから認可を取得

¹⁹⁸ 通貨金融法典 L.314-1 条II

しなければならない¹⁹⁹。

認可要件は次のとおりである²⁰⁰。

- ◆ 支払機関が支払サービスの提供にあたって健全で慎重な経営を行うために、以下のシステムや手続きを備えていること。これらは、提供する支払サービスの性質や複雑性に見合ったものでなければならない。
 - 明確に定義され、透明性が高く、一貫性のある明瞭な組織構造を持つ、堅固な企業統制システム。
 - 支払機関が直面するリスクの検知、管理、監視、報告のための効率的な手続き、及び適切な内部監査システム。これには堅固な経営管理及び会計手続きも含まれる。
- ◆ 当初資本要件（下記「③アクワイアラの義務」を参照）を満たしていること。
- ◆ 本社と登録事業所とが同一国内にあること。
- ◆ 支払機関の経営責任者、他業務を兼業する支払機関の場合には支払サービス業務の責任者が、支払機関の健全で慎重な経営を保証するのに必要な人望、職務能力、経験を有していること。
- ◆ 支払機関と他の個人及び法人との間に所有関係や直接・間接の支配関係が存在すること、あるいは所有・支配関係のある個人や法人が適用を受ける欧州経済域以外の第三国の法令により、支払機関の監査機能が損なわれるおそれがないこと。

なお、支払サービス指令では加盟国の裁量により小規模な支払サービス提供者に対する認可免除の導入を認めているが²⁰¹、フランスはこれを導入していない。

③ アクワイアラの義務

支払サービス指令と同様、アクワイアラに対しては、経営の健全性を確保するための措置を中心とした義務が課せられている。

クレジットカード情報保護や悪質加盟店排除を目的とした措置は特段設けられていない。

(A) 健全性確保

アクワイアラをはじめとする支払機関には、支払サービス指令に準じた健全性確保のための義務が課せられている。

¹⁹⁹ 通貨金融法典 L.522-6 条 I

²⁰⁰ 通貨金融法典 L.522-6 条 II

²⁰¹ PSD 第 26 条

- 当初資本

支払機関は所定の基準額以上の当初資本を有している必要がある²⁰²。

基準額は省令で定められており、クレジットカードのアクワイアリングの場合は12.5万ユーロとなっている²⁰³。

- 経常自己資産

支払機関の自己資産は、所定の基準を下回ってはならない²⁰⁴。

必要とされる自己資産額は省令によって定められており、支払サービス指令における算出方式A～Cと同じ3方式が採用されている²⁰⁵。

経常自己資産の算出をどの方式により行うかは支払機関が選択することができるが、前年度と異なる方式を用いる場合には、ACPRに変更の申請を行い、受理される必要がある。また、ACPRは、支払機関の行なっているサービスのリスクを鑑みて、あるいは支払機関の監督の品質に関連して、採用している算出方式が適切でないと判断した場合には、他の方式を用いるよう支払機関に要求することができる²⁰⁶。

- 資金保全措置

支払機関は、支払サービス利用者から、あるいは支払サービスの実行のために他の支払サービス提供者から受領した資金を保全するために、次のいずれかの措置をとらなければならない²⁰⁷。

- ◆ 公衆からの要求払預金の受入を認可されている信用機関の独立した口座への預入、または流動性のある低リスク資産への投資により分別して管理。
- ◆ 保険証券の購入、又は保険会社か信用機関による保証。

- 兼業規制

支払機関は両替業務、カストディ業務、データ保管・処理業務など、支払サービスに関連する業務を行うことができる²⁰⁸。

また、支払機関は支払サービスの提供に関連して与信を行なうことができるが、その場合、以下の条件を守る必要がある²⁰⁹。

²⁰² 通貨金融法典 L.522-7 条

²⁰³ 支払機関の健全性規制に関する 2009 年 10 月 29 日付省令（以下、「2009 年 10 月 29 日付省令」という）第 4 条

なお本省令は、当時の所管大臣であった経済・産業・雇用大臣（ministre de l'économie, de l'industrie et de l'emploi）により発令された。

²⁰⁴ 通貨金融法典 L.522-14 条、L.522-15 条

²⁰⁵ 2009 年 10 月 29 日付省令第 29 条～第 31 条

²⁰⁶ 2009 年 10 月 29 日付省令第 28 条

²⁰⁷ 通貨金融法典 L.522-17 条 I

²⁰⁸ 通貨金融法典 L.522-2 条 I

²⁰⁹ 通貨金融法典 L.522-2 条 II

- ◆ 与信は、自社が提供する支払サービスに付随・関連したものでなければならない。
- ◆ 与信期間は12ヶ月を超えてはならない。
- ◆ 支払取引の実行のために受領し、保有している資金に基づいて与信を行ってはならない。

支払機関は、上記の支払サービスに関連する業務以外の業務を行うことも可能である。ただし、こうした他業務を兼業する場合、支払機関の評判や顧客利益の最優先、市場における自由競争を損なうものであってはならない²¹⁰。

● 会計監査

支払機関の監査は、当該支払機関とは独立した2人以上の法定監査人によって実施されなければならない²¹¹。

支払機関が支払サービス及び関連業務以外の業務を兼業している場合、他の事業と分離した支払サービスのみの会計報告を作成しなければならない²¹²。

(B) クレジットカード情報保護

通貨金融法典では支払機関に対し、支払サービス業務に伴うリスク管理を適切に行なうための体制を備えていることを求めているが²¹³、クレジットカード情報保護のための明示的な規定はない。

(C) 悪質加盟店排除

通貨金融法典ではEUの支払サービス指令と同様に、アクワイアラを含めた支払サービス提供者に対し、悪質加盟店を排除することを目的とした義務は設けていない。

④ 監督体制

支払機関の監督はACPRが行う²¹⁴。同庁は銀行部門および保険部門の監督を行なう独立行政機関である。

⑤ 監督機関の権限

ACPRは、以下の監督権限を有している。

- ◆ 報告徴求²¹⁵

²¹⁰ 通貨金融法典 L.522-3 条

²¹¹ 通貨金融法典 L.511-38 条 (同 L.522-19 条 V により準用)

²¹² 通貨金融法典 L.522-20 条

²¹³ 通貨金融法典 L.522-6 条 II

²¹⁴ 通貨金融法典 L.612-2 条 I

²¹⁵ 通貨金融法典 L.612-24 条

- ◆ 立入検査²¹⁶
- ◆ 行政処分²¹⁷：
警告、業務改善命令、監督対象者の資産を保全するための各種措置をとることができる。
- ◆ 罰則²¹⁸：
ACPR が適用可能な罰則としては、警告、戒告、一部業務停止、役員等の停職・解任、認可の一部取消、金融機関等の登録簿抹消（認可取消）がある。
また、これらに代えて、又はこれらと併科して、罰金を科すことができる。

(ウ) 決済代行業者等の取引介在者に対する規制

フランスでは支払サービス指令と同様、日本の包括加盟店型決済代行業者のように、イシュー及びアクワイアラ以外にクレジットカード取引に関与する取引介在者は、支払機関に該当しないので認可制の対象にはならず、監督機関による直接の規制も受けていない。しかし、このような取引介在者に業務の委託を行なうアクワイアラへの規制・監督を通じて、取引介在者の業務の適正化を図るための、一定の措置が設けられている。

ただし、支払サービス指令と同様に、これらの措置が通貨金融法典及び反資金洗浄規制の遵守を確保することを念頭においたものであることには留意が必要である。

① 取引介在者の位置づけ

通貨金融法典では、EU の支払サービス指令と同様に、決済代行業者は支払機関であるアクワイアラの「代理人」または「外部委託先」として位置づけられる可能性がある。

- 代理人

通貨金融法典では、支払機関が、自らに代わって支払サービス業務を行うために、そのサービスを用いている者のことを「代理人」といつている²¹⁹。

- 外部委託先

通貨金融法典には外部委託についての定義規定はないが、「支払サービスのための運営上の機能を外部委託すること²²⁰」という表現がされている。

²¹⁶ 通貨金融法典 L.612-23 条

²¹⁷ 通貨金融法典 L.612-30 条～L.612-35 条

²¹⁸ 通貨金融法典 L.612-38 条、L.612-39 条

²¹⁹ 通貨金融法典 L.523-1 条 I

²²⁰ 通貨金融法典 L.522-16 条 I

② 取引介在者の業務適正性の確保

通貨金融法典では、通貨金融法典及び反資金洗浄規制遵守の観点から、代理人や外部委託先の業務の適正性を確保するため、EUの支払サービス指令に準じて以下のような措置を講じている。

- 代理人の登録²²¹

支払サービス提供者は、代理人を用いようとする場合、ACPRに登録しなければならない。

- 外部委託契約の通知²²²

支払サービスのための運営上の機能を外部委託しようとする支払機関は、ACPRへの通知を行わなければならない。

支払機関が重要な運営上の機能を外部委託する場合、支払機関の内部監査の品質を相当程度に損なったり、ACPRが当該支払機関の法令遵守状況を評価することを妨げるような形で委託を行ってはならない。

- 支払サービス提供者の責任²²³

支払サービス提供者は原則として、第三者に対し、自らが業務を委託した代理人の行為の全てに対して完全な責任を有する。

支払サービス提供者は、代理人による法令遵守を常に確保し、代理人を自らの内部監査システム（資金洗浄対策に関する措置を含む）に従わせなければならない。

(エ) 加盟店に係る規制

通貨金融法典では、EUの支払サービス指令の場合と同様に、加盟店は支払の「受取人」であり、支払サービスの利用者として位置づけられるものであって、加盟店に対する義務は設けられていない。

(オ) 加盟店の不正行為に対する行政の対応

フランスでは加盟店の不正行為は、原契約に対して適用される一般的な消費者保護法制²²⁴の枠内において扱われる。クレジットカード取引の適正化という観点から、加盟店の不正行為に対して行政が対応するという形にはなっていない。

²²¹ 通貨金融法典 L.523-1 条 II

²²² 通貨金融法典 L.522-16 条

²²³ 通貨金融法典 L.523-3 条

²²⁴ フランスの消費者保護に係る法令は消費法典（Code de la consommation）にまとめられている。

2 国際ブランドに係る規制・監督

本項では、米国、EU、英国における四者間クレジットカードの国際ブランドへの規制・監督の状況について扱う。四者間クレジットカードの国際ブランドとは、ビザおよびマスターカードに代表されるように、自らはカード発行業務（イシューイング）や加盟店業務（アクワイアリング）を行わず、イシュー及びアクワイアラとメンバー契約を結ぶことにより、イシューとアクワイアラ間の取引を仲介する機関を指している。

(1) 米国

米国では、2010年7月に成立した包括的な金融規制改革法である「ドッド・フランク・ウォールストリート改革及び消費者保護法（Dodd-Frank Wall Street Reform and Consumer Protection Act、以下「ドッド・フランク法」という）」により、金融商品・サービスの提供に係る消費者保護の観点から、あるいは決済システムの安定性確保の観点から、連邦政府による国際ブランドの規制を可能にする枠組みが導入された。しかし、2015年2月現在、国際ブランドに対し、同法に基づく参入規制や行為規制は課されていない。

ただし、データ保護、銀行に対する技術サービス提供、インターネット取引など、国際ブランドの業務の一部には政府による規制や監督を受ける分野が存在している。

(ア) ドッド・フランク法に基づく国際ブランド規制の枠組み

① 消費者金融保護局による規制

ドッド・フランク法では、消費者向け金融商品・サービス市場の公正性、透明性、及び競争を確保することを目的として、金融消費者保護に関連する連邦法を施行し執行を行なう機関として、消費者金融保護局（Bureau of Consumer Financial Protection、以下「CFPB」という）を設立した²²⁵。

ドッド・フランク法ではCFPBによる規制対象を「消費者を対象として金融商品・サービスの募集・提供に従事する者、及びその者の関係者²²⁶」と幅広く規定しており、その中でも以下の条件のいずれかに当てはまる者を、情報徴求や検査等の監督の対象と

²²⁵ 12 USC §5511(a)

CFPBの設立により、それまで連邦取引委員会や連邦準備委員会が所管していた消費者信用の規制に係る一連の連邦法や連邦規則は、CFPBに移管された。

²²⁶ 12 USC §5481(6)。なお、「関係者（affiliate）」とは、ある者を支配する者、その者に支配される者、又はその者と他の者との共同支配の下にある者をいう（12 USC §5481(1)）。

することを定めている²²⁷。

- (A) 住宅担保貸付の実施、仲介、サービシング、関連サービスの募集・提供を行う事業者
- (B) CFPB の規則により、規制対象として指定された金融商品・サービスの市場における大規模事業者
- (C) 消費者向け教育ローンを提供する事業者
- (D) 消費者向けペイデイローンを提供する事業者
- (E) 上記(A)～(E)の機関にサービスを提供する事業者

クレジットカードは消費者向けの金融商品であるため、上記(B)の規定に基づいてクレジットカードが規制対象商品として指定されると、クレジットカード市場における大規模事業者又はその関係者、あるいはこの事業者に対してサービスを提供する機関（上記(E)の規定に該当）として、国際ブランドが CFPB による規制・監督の対象とされることがありうる²²⁸。しかし 2015 年 2 月現在、この規定に基づいて指定されている市場は、消費者信用報告、消費者債務取立、学生ローンのサービシング、国際送金の 4 市場であり、クレジットカードは指定されていない。そのため、CFPB による国際ブランドの規制は実際には実施されていない状況にある。

② システミックな重要性を持つ決済システムに対する規制

ドッド・フランク法では、金融機関間、又は金融機関とその他の者との間で行われる資金や証券の移転、清算、決済やその他の金融取引のために多数の者が参加するシステムを管理運用する者²²⁹が金融システムの安定性に重大な影響を及ぼしうる場合、「システミックな重要性を持つ金融市場ユーティリティ」として指定し、金融監督機関による監督の対象に置くことを可能にしている²³⁰。

監督対象となる金融市場ユーティリティは、取引総量、取引相手に対する貸借の規模、他の決済システムとの関係や相互依存性、破綻した場合の市場・金融機関・金融システムへの影響等に鑑み、金融安定監督評議会（Financial Stability Oversight Council, 以下「FSOC」という）が指定する²³¹。指定された者は、いずれかの連邦金融監督機関に

²²⁷ 12 USC §5514(a)

²²⁸ MasterCard Inc.の「1934年証券取引法第13条又は第15条(d)に基づく年次報告書 (Form 10-K)」2013年度版 p.17、及び Visa Inc.の同年次報告書 2013年度版 p.13においても、政府規制に関するリスクとして、CFPBによる規制の可能性について言及されている。

²²⁹ このようなシステムの管理運用者は、「金融市場ユーティリティ (financial market utilities)」と称される (12 USC §5462(6))。

²³⁰ 12 USC §5463

²³¹ 12 USC §5463(a)

金融安定評議会は金融システムの安定維持、及び危機が生じた場合の対処を目的として設置された機関である。財務長官を議長とし、8つの連邦金融監督機関の長と大統領が指名する保険

よる監督を受けることになる。

クレジットカードの国際ブランドは金融機関間の決済ネットワークの管理運用を行っており、監督対象の金融市場ユーティリティとして指定を受ける可能性がある²³²が、2015年2月現在、当該指定を受けておらず、金融市場ユーティリティとしての監督の対象にはなっていない。

(イ) 国際ブランドに対する規制が実施されている分野

① データ保護規制

国際ブランドは、クレジットカード情報を含めた個人の金融情報保護に関して、グラム・リーチ・ブライリー法に基づく規制を受けている（同法に基づく規制の内容は、63ページ「b) グラム・リーチ・ブライリー法に基づく要求事項」を参照のこと）。

なお、国際ブランドへの同法の適用に関しては、FTCが監督権限を有している。

② 銀行への技術サービス供給者に対する検査

国際ブランドは、メンバー銀行に対して決済サービスを提供しているため、銀行に対する技術サービス供給者（technology service provider, TSP）として連邦金融監督機関による検査の対象となっている。

原則として、技術サービス供給者の監督は利用者となっている金融機関を所管する連邦金融監督機関が行なうが、国際ブランドのように広範囲の地域において複数業態の金融機関に対しサービス提供を行っている場合には、各業態を所管する金融監督機関が交替で、監督業務を実施することとされている²³³。

技術サービス供給者の検査項目は、利用者である金融機関やその顧客に影響を与えるリスクの分析に基づいて個々に設定される。技術リソースの計画や管理、データの正確性や信頼性、情報保護、サービス提供の継続性、法令遵守状況、財務健全性などが検査項目となる²³⁴。

③ インターネット取引に関する規制

米国で立法化されているインターネットでの支払取引に対する規制として、不法イン

の専門家が議決権を持つ構成員として参加する（12 USC §5322(a),(b)）。

²³² MasterCard Inc.の「1934年証券取引法第13条又は第15条(d)に基づく年次報告書（Form 10-K）」2013年度版 p.17、及び Visa Inc.の同年次報告書 2013年度版 p.13において、政府規制に関するリスクとして、FSOCによる規制の可能性について言及されている。

²³³ FFIEC, “IT Examination Handbook: Supervision of Technology Service Providers” (October 2012), p.3.

²³⁴ 前掲 p.6～7

ターネット賭博執行法（Unlawful Internet Gambling Enforcement Act）²³⁵に基づく規制があり、国際ブランドも同法の適用対象となっている。同法は規制対象である支払システムに対し、不法なインターネット賭博にクレジットカードや電子資金移動等が利用されることを検知し、取引を阻止、あるいは禁止することを目的とした方針や手続きを導入することを要求している²³⁶。

④その他

国際ブランドは銀行秘密法（Bank Secrecy Act, BSA）²³⁷に基づく反資金洗浄規制の適用を受ける。同法では国際ブランドを「クレジットカードシステムの運用者（an operator of a credit card system）」として適用対象に加えている²³⁸。銀行秘密法は規制対象事業者に対し、反資金洗浄法令遵守プログラムの制定・実施のほか、不正が疑われる取引の報告義務、取引記録の保存義務、高額取引の報告義務等を課している。

この他に、国際ブランドに対しては、対外資本取引規制（経済制裁対象国・人物等との取引禁止など）の適用もある。

²³⁵ 31 USC §5361～5367

²³⁶ 31 USC §5364

²³⁷ 31 USC §§5311～5332

²³⁸ 31 USC §5312(a)(2)(L)

(2) EU

2015年2月現在、EUにおいて国際ブランドを規制する枠組みは存在しない。しかしEUでは現在、インターチェンジ手数料に対する規制の導入に向けた作業を進めており、2013年7月には「カードに基づく支払取引のためのインターチェンジ手数料に対する欧州議会及び理事会規則に向けた提案²³⁹（以下「規則案」という）」が公表された。これは、クレジットカード取引の際にアクワイアラからイシュアに支払われる1取引あたりのインターチェンジ手数料の上限を、支払額の0.3%（デビットカードでは0.2%）に制限しようとするものである²⁴⁰。また、規則案では「支払カードスキーム」に対する規制の導入を提案しており、同規則が施行されれば、国際ブランドも規制対象に入ってくるが見込まれている。

本項では、提案されている規則案により、国際ブランドに適用される可能性のある規制の概要についてまとめている。

(ア) インターチェンジ手数料規則に基づく国際ブランド規制

① 規制対象

規制対象となるのは「支払カードスキーム（payment card scheme）」である。

支払カードスキームとは、「欧州連合にわたっての、又は加盟国内での支払取引を実行するための一連の規則、慣行、標準及び／又は実施上のガイドラインであり、その運用をサポートするためのインフラストラクチャや支払システムとは別個のもの」と定義されており²⁴¹、国際ブランドのブランドルール等がこれに該当するものと考えられる。

²³⁹ European Commission, “Proposal for a Regulation of the European Parliament and of the Council on Interchange Fees for Card-Based Payment Transactions” 2013/0265 (COD) (24. 7. 2013、以下「規則案」という)

²⁴⁰ 規則案第4条

²⁴¹ 規則案第2条(13)

② 規制内容

規則案では支払カードスキームに対し、以下のような内容の規制を適用することを提案している。

- ◆ 支払カードスキームは、イシューアやアクワイアラへのライセンス付与にあたって地域的な制限を設けてはならない²⁴²。
- ◆ 支払カードスキームと、トランザクション処理を行う主体とは組織的に別個のものにしなければならない²⁴³。
- ◆ 支払カードスキームの規則により、発行者が1枚のカード等に、支払手段の2つ以上の異なるブランドを共同搭載することを妨げることは禁止される²⁴⁴。
- ◆ アクワイアラと加盟店との間で複数の支払カードカテゴリーやブランドの取扱契約がある場合に、アクワイアラは個々のカテゴリーやブランドごとに発生する手数料を個別に請求しなければならない（加盟店から合算請求を要求されている場合は除く）²⁴⁵。
- ◆ 支払カードスキームやアクワイアラは、あるカテゴリーやブランドの支払カードを取り扱っている加盟店に対し、他のカテゴリーやブランドの支払カードの取扱を強制してはならない（加盟店手数料上限が同一のカテゴリーやブランドであれば可）²⁴⁶。
- ◆ 支払カードスキームやアクワイアラは、加盟店がその顧客に対して、加盟店の選好する特定の支払手段を用いるように促すことを妨げてはならない²⁴⁷。

²⁴² 規則案第6条。なお、規則案の前文では、支払カードスキームが国境を超えたアクワイアリングを阻害する政策をとっている結果、加盟店がより手数料の低い海外のアクワイアラと契約することが妨げられているという現状を指摘し、これによる域内市場の細分化及び競争の歪みを是正する必要性について述べている（規則案前文(11)～(13)）。実際に、欧州委員会が VISA Europe に対し、VISA のクロスボーダーアクワイアリングの禁止が、欧州連合の機能に関する条約第101条（競争制限的協定・協調的行為の規制）に違反するおそれがあるとの指摘を行い、VISA Europe がこれに対し是正措置を導入することとした経緯があった（European Commission, Press Release “Antitrust: Commission makes Visa Europe's commitments to cut inter-bank fees and to facilitate cross-border competition legally binding” (26 February 2014)）。

²⁴³ 規則案第7条

²⁴⁴ 規則案第8条

²⁴⁵ 規則案第9条

²⁴⁶ 規則案第10条

²⁴⁷ 規則案第11条

③ 監督機関

規則案では、当該規則を施行するにあたって各加盟国は所管監督機関を指名し、必要な監督権限を与えなければならないと規定している²⁴⁸。

²⁴⁸ 規則案第 13 条

(3) 英国

英国では2013年12月に「2013年銀行改革法 (Financial Services (Banking Reform) Act 2013)」(以下、銀行改革法という)が成立し、決済システムに対する新たな規制が導入されることになった。2014年4月には、新たな監督機関として決済システム規制機関 (Payment Systems Regulator, 以下「PSR」という)が設立されている。

銀行改革法に基づく規制の対象となる決済システムは、財務省 (HM Treasury) が個別に指定することとされており、2015年2月現在、財務省は指定に向けた準備作業を進めている。2014年10月～11月には、当初の規制対象として8つの決済ネットワークを指定する件に関してのコンサルテーションが実施され、ビザとマスターカードを規制対象に含めることが提案された²⁴⁹。

以下では、銀行改革法に基づく決済システム規制の概要についてまとめる。

(ア) 銀行改革法に基づく決済システム規制

銀行改革法は、リーマン・ショックに端を発する金融危機を経て、金融システムの安定に向けた金融制度改革を実施するために制定された法律の一つであるが、その中に決済システム規制に関する制度改革も盛り込まれている。

英国において決済システム規制の改革が必要であると考えられたのは、以下のような理由による²⁵⁰。

- ◆ 競争上の理由
英国の決済システムは大銀行の影響力が強く、小規模な事業者が公正な条件で支払システムにアクセスすることが困難な状況が存在している。
- ◆ イノベーションの面での理由
決済システムには全ての主要銀行が参加しているために、個々の銀行はイノベーションを進めても自行の優位性につながらないと考え、その結果、決済システムのイノベーションによる社会全体への利益が生じにくくなっている。
- ◆ 対サービス利用者の面での理由
決済システムには全ての主要銀行が参加しているために、個々の銀行はサービス利用者のニーズに応えなくても自行の競争力への悪影響は生じないと考え、その結果、決済システム利用者にとっての利便性向上が起りにくくな

²⁴⁹ HM Treasury, “Designation of payment systems for regulation by the Payment Systems Regulator (以下「コンサルテーション文書」という)” (14 October 2014)

なお、2015年2月の時点で、コンサルテーションの結果はまだ公表されていない。

²⁵⁰ コンサルテーション文書 1.1 背景 (Background)

っている。

① 規制対象

規制対象となるのは、財務省が指定する決済システム（payment system）である。決済システムとは、「1 以上の者により、資金の移動を可能にすることを目的とする業務において運営されるシステム」を指し、「他の決済システムを用いた資金の移動を容易にするために設計されたシステム」を含むものとされている²⁵¹。

財務省は命令（order）により、規制対象とする決済システムを個別に指定する²⁵²。規制対象として指定されるのは、システム設計上の欠陥、あるいは運用の中断によって、当該システムの利用者に重大な結果が生じる可能性が高いと財務省が判断した決済システムである²⁵³。財務省はその判断にあたり、以下の事項を考慮しなければならない²⁵⁴。

- ◆ 決済システムが現在処理している取引件数と取引額。及び将来予想される取引件数と取引額。
- ◆ 決済システムが現在処理している取引の性質。及び、将来処理することが予想される取引の性質。
- ◆ 当該決済システムが処理を行っている取引を、他の決済システムが取り扱うことが可能か否か。
- ◆ 当該決済システムと、他の決済システムとの関係。

② 規制の内容

銀行改革法によって導入された決済システム規制は、決済システム及び決済サービスの市場において有効な競争を促進すること、決済システムの発展及び革新を促進すること、決済システムの運用や発展が利用者の利益にかなう形で進むこと、という 3 点を目的としている²⁵⁵。

これらの目的に向け、規制対象である決済システムの運営者に対して、以下のような規制が導入された。

- ◆ 監督機関である PSR は、決済システムの運営者に対し、システム運用のためのルールを策定することを義務付けたり、規制目的に照らして必要なルール改正を要求することができる。また、決済システムがルールを改正した際に PSR に報告するよう求めたり、PSR の承認なしにルールを変更することを禁

²⁵¹ 銀行改革法第 41 条(1)

²⁵² 銀行改革法第 43 条(1)

²⁵³ 銀行改革法第 44 条(1)

²⁵⁴ 銀行改革法第 44 条(2)

²⁵⁵ 銀行改革法第 49 条(2)、第 50 条(1)、第 51 条(1)、第 52 条

じることができる²⁵⁶。

- ◆ 決済システムのサービス利用を希望する者からの要請に基づいて、PSR は決済システムの運営者に対し、当該要請を行なった者に決済システムのサービスを利用させるよう、命令を発することができる²⁵⁷。
- ◆ PSR は、決済システムの運営者と利用者である決済サービス提供者との契約、決済システムに直接参加する決済サービス提供者が他者に間接的に決済システムを利用させるための契約、決済システムへの参加やそのサービスの利用に関連して支払われる手数料に関する契約について、手数料額の変更、あるいは契約条件の変更を求めることができる²⁵⁸。
- ◆ PSR は、競争を制限したりゆがめたりするおそれがあると判断した場合には、決済システムの運用者に出資している者に対し、持分の一部又は全部を処分するよう要求することができる²⁵⁹。
- ◆ PSR は、決済システムに対する競争法の適用に関し、競争当局である競争・市場庁と同等の権限を行使することができる²⁶⁰。

③ 監督機関

決済システムの監督を実施するのは、決済システム規制機関（Payment Systems Regulator, PSR）である²⁶¹。PSR は2014年4月に、英国の金融監督機関である金融行為規制機構（Financial Conduct Authority, FCA）の子会社²⁶²として設立された。

PSR は以下のような監督権限を有している。

● 情報徴求²⁶³

PSR は規制対象である決済システムへの参加者²⁶⁴、及びその他の者に対し、情報や文書の提出を要求することができる。

²⁵⁶ 銀行改革法第55条(1)

²⁵⁷ 銀行改革法第56条(2), (3)

²⁵⁸ 銀行改革法第57条(1), (2)

²⁵⁹ 銀行改革法第58条(1), (2)

²⁶⁰ 銀行改革法第59条, 第61条

²⁶¹ 銀行改革法第40条

²⁶² FCA は英国政府の一部門ではなく、会社形態（保証有限責任会社）をとっているため、子会社の保有が可能である。PSR は非公開有限責任会社として設立されている。

²⁶³ 銀行改革法第81条

²⁶⁴ 決済システムへの参加者（participants）とは、決済システムの運営者、決済システムの運用のために用いられるインフラを提供あるいはコントロールしている者（インフラ提供者）、及び決済システムを利用している決済サービス提供者を指す（銀行改革法第42条）。

- 調査²⁶⁵

PSR は専門能力を持つ調査員を任命して、対面での質疑や情報提供の要請による調査を行わせることができる。

- 立入調査²⁶⁶

PSR による情報提供の要求に従わない者に対し、PSR または調査員は、治安判事から捜査令状を取得した上で立入調査を行うことができる。また、決済システムへの参加者が PSR の情報提供要求に従わない場合、あるいは関連する情報を移動したり破棄したりするおそれがある場合にも、捜査令状を取得した上で、当該参加者の営業所の立入調査を行うことができる。

- 指示 (direction) の発布²⁶⁷

PSR は決済システムへの参加者に対し、書面によって、特定の行動をとることを要求する、あるいは特定の行動をとることを禁じる指示を出すことができる。また、指示によって、決済システムに関連して遵守すべき水準を設定することもできる。

- 処分

指示を受けた決済システムへの参加者がこれに従わなかった場合、及び決済システム運営者が PSR の命令（決済システムの運用ルールに関する命令、及び決済システムのサービス利用希望者にサービスを利用させることを求める命令）に従わない場合²⁶⁸、PSR は以下のような処分を行うことができる。

- ◆ 法令違反事実及び制裁措置の公表²⁶⁹
- ◆ 罰金の賦課²⁷⁰
- ◆ 裁判所への差止命令の請求²⁷¹

²⁶⁵ 銀行改革法第 83 条, 第 84 条

²⁶⁶ 銀行改革法第 88 条

²⁶⁷ 銀行改革法第 54 条

²⁶⁸ 銀行改革法第 71 条

²⁶⁹ 銀行改革法第 72 条

²⁷⁰ 銀行改革法第 73 条

²⁷¹ 銀行改革法第 75 条

3 マンスリークリア取引に対する消費者保護制度の適用について

本項では、米国、EU、英国、ドイツ、フランスにおいて、日本の割賦販売法における抗弁の接続に類似した消費者保護制度の有無、および当該制度の適用対象となる取引の範囲について扱っている。特に、日本のマンスリークリア取引のように、与信期間が短く金利の発生しないクレジットカード取引に対し、当該制度の適用があるか否かという点に焦点を当てている。

(1) 米国

米国では、販売信用取引における抗弁の接続について、クレジットカード取引の場合とそれ以外の取引の場合とで別の規定が設けられている。

クレジットカードによる与信におけるカード保有者の抗弁について規定しているのは、貸付真実法およびその施行規則である貸付真実規則である。本規定は、貸付真実規則の例外規定により、チャージカード（日本のマンスリークリア取引に似て、請求期日以降に与信残高を持ち越すことができず、一括返済が原則であるクレジットカード）²⁷²も適用対象に含めている。

(ア) 抗弁の接続又は類似する制度に関する規定

米国では、消費者向けの販売信用取引における抗弁の接続について、元来は州裁判所での判例²⁷³に基づき、販売事業者又は役務提供事業者と信用供与機関との間に十分に緊密な関係があれば抗弁の接続が成立するという運用がなされていた。

さらに、1975年に制定されたFTC規則²⁷⁴では、消費者信用契約においては債権の所有者に対する債務者の抗弁権を契約書中に明示しなければ、連邦取引委員会法第5条の「不公正又は欺瞞的な行為又は慣行」にあたり違法となる旨を定めた。ただし、本規則はクレジットカードによる与信を適用対象外としている²⁷⁵。

クレジットカードによる与信については、貸付真実法（Truth in Lending Act）及びその施行規則である貸付真実規則（Regulation Z）において、カード発行者に対する抗

²⁷² 米国のチャージカードは、信用履歴が良好であり、カード利用額が高額であっても返済に問題を来さない利用者に向けた商品であると認識されている。そのため、事前設定の利用限度額がなく、付加価値サービスが充実し、また比較的高額な年会費を設定した商品設計がなされている（Bankrate.com “Is a charge card better than a credit card?”

<http://www.bankrate.com/finance/credit-cards/charge-card-better-than-credit-card.aspx>）。

²⁷³ 代表的な判例として、Unico v. Owen, 232 A.2d 405 (Sup.Ct. N.J., 1967)及び Block v. Ford Motor Credit Co., 286 A.2d 228 (Dc.Col Ct.App. 1972)がある。

²⁷⁴ 連邦規則集第16編第433部。「正当所持人規則 (Holder in Due Course Rule)」と称される。

²⁷⁵ 16 CFR §433.2

弁又は請求権の主張についての規定が置かれている。本規定によると、カード保有者は以下の 1)~3)の条件をすべて満たしている場合、クレジットカードで購入した商品やサービスに関する紛争を販売者との間で解決できない場合、クレジットカード発行者に対し、紛争の対象となっている取引に関する請求や抗弁を主張することができる²⁷⁶。

- 1) カード保有者がまず加盟店に連絡し、紛争を解決するための誠実な取組みを行っていること。
- 2) 取引金額が 50 ドルを超えていること。
- 3) 紛争の生じている取引が、カード保有者の住所と同じ州内、又は 100 マイル以内の場所で行なわれていること。

(イ) 適用対象

貸付真実法及び貸付真実規則に規定されているクレジットカード取引における抗弁権の適用範囲は、以下のように考えられる。

- 「カード発行者に対する抗弁又は請求権の主張」について定めた貸付真実法第 170 条²⁷⁷は、「オープンエンド消費者信用プランに基づいてカード保有者にクレジットカードを発行したカード発行者」を適用対象としている。
- 一方、貸付真実規則では適用範囲について次のような規定があり、「オープンエンド消費者信用プラン」の場合は、金融料が生じること、又は支払回数が 4 回以上であることが条件とされている。しかしクレジットカード取引の場合には、金融料が生じず、支払回数が 4 回未満である場合にも、同規則の適用対象とすることが可能となっている。
 - ◆ 同規則の「オープンエンド消費者信用プラン」に関する規定は原則として、(i) 信用が消費者に対して提供または供与されること、(ii) 信用の提供または供与が常時行われること、(iii) 金融料を受ける信用であるか、又は 4 回以上の分割払いの書面契約であること、及び(iv) 主に個人、家族、世帯の目的のための信用であること、の 4 条件のすべてを満たす信用供与を対象としている²⁷⁸。
 - ◆ ただし、「上記の規定にかかわらず、クレジットカードが関係する場合、金融料を受ける信用でなくても、または 4 回以上の分割払いの書面契約でなくても、またはクレジットカードが事業目的で利用される場合であっても、一定の規定が適用される」との除外規定がある²⁷⁹。
- 貸付真実規則において、カード発行者に対する抗弁又は請求権の主張について定め

²⁷⁶ 15 USC §1666i, 12 CFR §1026.12(c)

²⁷⁷ 合衆国法典での 15 USC §1666i に相当する。

²⁷⁸ 12 CFR §1026.1(c)(1)

²⁷⁹ 12 CFR §1026.1(c)(2)

た第 1026.12 条(c)に関しては、上述の規定に基づいて適用対象となる「債権者」の定義を拡大する規定がおかれている。

- ◆ 「貸付真実規則の B 章（1026.5 条～1026.16 条）の目的では、オープンエンド信用を供与するか、または、金融料を受けず、かつ書面の合意により 4 回以上に分割して支払うことのできない信用を供与するカード発行者²⁸⁰。」

したがって、日本のマンスリークリア取引に似て、請求期日以降に与信残高を持ち越すことができず、一括返済することが原則であるチャージカード²⁸¹に対しても、貸付真実法及び貸付真実規則に基づく抗弁の主張は認められると解される。貸付真実規則の公式事務解釈（Official Interpretations on Regulation Z）においても、B 章でいう「クレジットカード」が「チャージカード（1 回の請求サイクルを超えて未払残高を持ち越すことができず、請求書の受領時に返済するもの、と説明されている）」を含むと述べられている²⁸²。

²⁸⁰ 12 CFR §1026.2(a)(17)(iii)

²⁸¹ 貸付真実規則においてチャージカード（Charge Card）は、「当該勘定に対する金融料の算定のために期間対応の料率が利用されないクレジットカード」と定義されている。

²⁸²公式事務解釈 第 1026.2 条 2(a)(14)3

(2) EU

EU の 2008 年消費者信用指令では、日本の割賦販売法でいう割賦販売（自社割賦）や個別信用購入あっせんに限って消費者の抗弁を認める規定を置いており、販売事業者以外の第三者が発行するクレジットカードは、金利の有無や返済期間にかかわらず、当該規定の対象外となっている。

ただし、これは各加盟国が国内法において定めなければならない最低限の措置であり、加盟国が上述の範囲を超えて消費者の抗弁権を認めることも可能であるとされている。

(ア) 抗弁の接続又は類似する制度に関する規定

EU では、2008 年に成立した 2008 年消費者信用指令²⁸³において、各加盟国が消費者信用に関し導入すべき消費者保護措置について定めている。

2008 年消費者信用指令では、抗弁の接続に類似した制度として、以下のいずれかの場合に消費者が与信者に対し、法的救済を求める権利をもつ旨を規定している。「法的救済」の範囲や条件は、各加盟国がそれぞれ決定する²⁸⁴。

- ◆ 「結合した信用契約（後述）」により目的とされる物品やサービスが提供されない場合。
- ◆ 当該物品やサービスが部分的にしか提供されない場合。
- ◆ 当該物品やサービスのための契約に適合していない場合。
- ◆ 消費者が物品やサービスの提供者に対して法的救済を求めたが、失敗した場合。

(イ) 適用対象

上記（ア）であげた消費者が与信者に対し法的救済を求める権利は、「結合した信用契約（linked credit agreement）」においてのみ認められる。

「結合した信用契約」は、次のように定義されている²⁸⁵。

- (i) 当該信用が専ら、特定物品の供給又は特定サービスの提供のための契約に対する資金供与に用いられ、かつ
- (ii) これらの 2 つの契約が、客観的に見て、商業的な一体性（commercial unit）を成

²⁸³ 正式名称は「消費者信用契約及び理事会指令 87/102/EEC 廃止に関する 2008 年 4 月 23 日付ヨーロッパ議会並びに理事会指令 2008/48/EC（Directive 2008/48/EC of the European Parliament and of the Council of 23 April 2008 on credit agreements for consumers and repealing Council Directive 87/102/EEC）」という。

²⁸⁴ 2008 年消費者信用指令第 15 条 2

²⁸⁵ 2008 年消費者信用指令第 3 条(n)

している場合。

さらに、以下のいずれかに該当する場合には、物品の供給契約やサービスの提供契約と信用契約との「商業的な一体性」が存在するとされている²⁸⁶。

- ◆ 供給者又はサービス提供者自身が消費者への信用供与を行う場合。
- ◆ 信用供与を行うのが第三者であって、
 - 債権者が信用契約の締結又は準備に関連して供給者やサービス提供者の協力を利用する場合。
 - 信用契約において、特定物品又は特定サービスの供給が、明示的に特定されている場合。

以上より、EU においては、日本の割賦販売法でいう割賦販売（自社割賦）や個別信用購入あっせんについては消費者の抗弁権を認めるものの、販売事業者以外の第三者が発行するクレジットカードは、金利の有無や返済期間にかかわらず²⁸⁷、対象外とされている。

ただし、2008 年消費者信用指令における抗弁権の規定は、各加盟国が、消費者が提供者等に対して持ちうる請求権に関して与信者に共同責任や個別責任を課す国内ルールに抵触しないとされているため²⁸⁸、各加盟国では EU 指令で定められている範囲を超えて、消費者の抗弁権を認めることも可能である。

²⁸⁶ 2008 年消費者信用指令第 3 条(n)(ii)

²⁸⁷ なお、無利息でかつその他の費用なしに認められる信用契約、及び 3 ヶ月以内に返済しなければならず、かつ支払われる費用もごく少額（insignificant）である信用契約は、そもそも 2008 年消費者信用指令の適用対象外になっている（第 2 条 2(f)）。

²⁸⁸ 2008 年消費者信用指令第 15 条 3

(3) 英国

英国では抗弁の接続に類似する制度として、1974年消費者信用法において供給者の契約違反に対する債権者の連帯責任について定めており、クレジットカード取引にも適用される。

(ア) 抗弁の接続又は類似する制度に関する規定

英国では1974年消費者信用法（Consumer Credit Act of 1974）において、抗弁の接続に類似する制度として、供給者による契約違反に対する債権者の連帯責任（提携貸手責任）について規定している。

具体的には、三者間の債務者－債権者－供給者契約において、債務者が供給者の不実表示（misrepresentation）又は契約違反（breach of contract）に基づく請求権を持つ場合には、その債務者は債権者に対しても同様の請求権を有するものとし、債権者は債務者に対し供給者と連帯して責任を負う（提携貸手責任）とされている²⁸⁹。

(イ) 適用対象

① クレジットカード取引への適用の有無

1974年消費者信用法第75条に基づく提携貸手責任は、クレジットカード取引にも適用されている。

提携貸手責任の適用対象は「債務者－債権者－供給者契約（debtor-creditor-supplier agreement, 以下 d-c-s 契約という）」であるが、1974年消費者信用法では、d-c-s 契約を以下のいずれかに該当するものと規定している²⁹⁰。

- (a) 債務者と債権者との間の取引に対して資金を供給する、用途を限定された消費者信用契約。消費者信用契約が取引契約の一部を構成するか否かは問わない。
- (b) 債務者と供給者との取引に対して資金を供給する、用途を限定された消費者信用契約。消費者信用契約が取引契約の一部を構成するか否かは問わない。
- (c) 債権者と供給者との間に事前に存在する取り決めに基づき、与信により債務者と供給者との取引に資金が供給されることを知った上で、債権者が行う用途を限定しない消費者信用契約。

クレジットカード取引は上記(c)に該当し、d-c-s 契約として提携貸手責任の適用対象

²⁸⁹ 1974年消費者信用法（以下、CCA74 という）第75条(1)

²⁹⁰ CCA74 第12条

となる。

② マンスリークリア取引への適用の有無

英国において行なわれている、日本のマンスリークリア取引に類似したクレジットカード取引としては、次の2種類をあげることができる²⁹¹。

- チャージカードによる取引

チャージカードとは、カード発行者とカード保有者との与信契約において、所定の期間内に供与された信用の全額を一括返済することが必須とされているカードである。契約どおり期日までに返済している限り、カード利用額に対する金利はかからない。

- クレジットカード利用額の全額返済

英国で発行されているクレジットカードの多くは、所定の期間内に利用額の全額を返済すれば金利がかからず、利用額の一部のみを返済して残額を持ち越す場合のみ、持ち越した額に対して金利が発生するという契約内容になっている。

英国の業界団体の資料では、日本のマンスリークリア取引のように利用残高の持越しをせず、期日までに全額を返済する割合は3割程度にのぼるとみている²⁹²。直近の統計では、英国のクレジットカード発行者が発行するクレジットカードの与信残高総額のうち約42%は金利が発生しておらず²⁹³、英国ではクレジットカード取引の少なくない割合が、短期・無金利での信用供与となっていることがうかがえる。

上記2種類のクレジットカード取引に対する提携貸手責任の適用については、次のように整理できる。

- チャージカード取引に対する提携貸手責任の適用

1974年消費者信用法には、主務大臣の命令により、債務者の支払回数が所定の基準以下である消費者信用契約を規制の対象外にできる適用除外規定がある²⁹⁴。

これに基づき、1989年消費者信用（適用除外）命令（Consumer Credit (Exempt Agreement) Order 1989）では、「所定の期間内の債務者による支払に対して信用

²⁹¹ UK Cards Association のウェブサイト「A Guide to Credit Cards」による。

http://www.theukcardsassociation.org.uk/individual/right_card.asp

²⁹² UK Cards Association, “An Introduction to the UK Cards Association” Key Facts.

²⁹³ 2014年第3四半期の実績値（季節調整済）。UK Cards Association, “Summary of key statistics for Q3 2014”による。なお、金利が発生していないクレジットカード利用残高には、期日までに全額返済された残高のほかに、カード発行者がプロモーションとして金利を免除している残高も含まれている。

²⁹⁴ CCA74 第16条(5)(a)

を供与し、債務者に対して当該期間中に供与された信用の全額を 1 回で返済するように要求する口座信用（**running-account credit**）」を適用除外としている²⁹⁵。

チャージカードは、この「当該機関中に供与された信用の全額を 1 回で返済するように要求する口座信用」に該当するため、1974 年消費者信用法の適用が除外され、従って提携貸手責任も適用されない。

- クレジットカード利用額を全額返済する場合の提携貸手責任の適用

クレジットカード利用額の全額返済の場合、クレジットカード利用契約では、返済回数を 2 回以上にすることが可能な契約内容となっている。従って、消費者信用法の適用除外には該当しないために、同法の定める提携貸手責任の適用を受ける。

²⁹⁵ 1989 年消費者信用（適用除外）命令第 3 条(1)(a)(ii)。

(4) ドイツ

ドイツでは、日本の割賦販売法における個別信用購入あっせんに類似した「結合契約」においてのみ消費者の抗弁を認める規定をおいている。クレジットカード取引は、マンスリークリア取引であるかりボルピング取引であるかにかかわらず、結合契約にはあたらないとされており、抗弁の接続の対象にならない（販売事業者が発行するハウスカードは除く）。

(ア) 抗弁の接続又は類似する制度に関する規定

ドイツにおいて、販売信用における消費者の抗弁について規定しているのは民法であり、次のように規定されている。

消費者は、結合契約から生じる抗弁をもって、自己が結合契約を締結した事業者に対して給付拒絶権を有する限りにおいて、金銭の返還を拒絶することができる²⁹⁶。

これは、結合契約（(イ)にて後述）において、消費者が販売事業者からの売買代金又は対価支払の請求権を拒絶する十分な理由を備えている場合には、消費者は与信者に対しても貸付金の返還を拒むことができるということを意味し、抗弁の貫徹（*Einwendungsdurchgriff*）と呼ばれている。

抗弁の貫徹について初めて明文での規定を設けたのは、1990年に制定された消費者信用法である²⁹⁷。同法では、欧州共同体の1986年消費者信用指令を国内法化するにあたり、当該規定を導入した。消費者信用法は後に民法典に統合されており²⁹⁸、上述した現行規定は、消費者信用法における規定を引き継いだものである²⁹⁹。

²⁹⁶ 民法第359条

²⁹⁷ ただし、消費者信用法の制定以前にも、割賦販売法（1894年制定）下における判例を通じて、抗弁の貫徹は認められていた。

²⁹⁸ 消費者信用法の民法への統合は、2001年に成立した債務法現代化法（2002年1月1日施行）による。

²⁹⁹ 渡辺 達徳「消費者信用における『結合された契約』－撤回権および抗弁の貫徹・既払い金の返還をめぐる」『クレジット研究』第30号（2008年11月）

(イ) 適用対象

① クレジットカード取引への適用の有無

抗弁の貫徹が認められるのは「結合契約」のみである。結合契約（Verbundene Verträge）とは、売買契約等の融資として消費者消費貸借契約³⁰⁰が利用され、この2つの契約が経済的に一体であると認められる契約のことを指す。

民法では結合契約の要件として、以下の3点を規定している³⁰¹。

1. 物品の引渡し又はその他の給付を履行する契約と、消費者消費貸借契約とが別個に締結されていること。

消費者消費貸借契約とは、「貸主が借主に合意された金額を提供する義務を負い、借主は債務として負担した利息を払い、返済期限が到来したときには提供された貸付金額を返還する義務を負う契約³⁰²」と定義されており、有償の融資契約を指す。結合契約では、売買契約と融資契約とが別々に存在し、融資契約における融資額の全部または一部が、売買契約で支払われる資金に充てられることが要件となる。

2. 消費貸借の全部又は一部が、他の契約の融資のために用いられること。

3. 両契約が経済的一体性を構成していること。

経済的一体性について、民法では、事業者自身が消費者の反対給付のために融資を行なうとき、又は第三者を通じた融資の場合には、貸主が消費者消費貸借契約の準備又は締結に際して事業者の協力を利用するときには、直ちに経済的一体性が認められると規定している。このほかに判例により、経済的一体性が認められるケースもある。

以上より、抗弁の貫徹が認められるクレジットカード取引は

- ◆ 販売事業者自身が発行するクレジットカード（ハウスカード）による取引であること
- ◆ 金利の支払が発生すること

の2点が条件となる。第三者発行のクレジットカードによる取引は、経済的一体性に欠けることから結合契約にはあたらないとされ、抗弁の貫徹は認められない。

³⁰⁰ 消費者消費貸借契約の定義については、「(イ) ②マンスリークリア取引への適用の有無」を参照。

³⁰¹ 民法第359条(3)

³⁰² 民法第491条

② マンスリークリア取引への適用の有無

①のとおり、消費者消費貸借契約は利息の支払が要件とされているため、金利の発生しないマンスリークリア取引は消費者消費貸借契約とはみなされず、従って結合契約にも該当しない。

(5) フランス

フランスでは、EU の 2008 年消費者信用指令に準じて、日本の割賦販売法でいう割賦販売（自社割賦）や個別信用購入あっせんに関し、消費者の抗弁を認める規定を置いている。販売事業者以外の第三者が発行するクレジットカードは、金利の有無や返済期間にかかわらず、当該規定の対象外となる。

(ア) 抗弁の接続に関する規定

フランスでは、1978 年のスクリブネル法により、関連貸付（*crédit affecté*）について債務者の抗弁権を認める規定を設けていた。スクリブネル法は後に消費法典に編入され、現行の規定に引き継がれている。

消費法典では、関連貸付においては買主の債務は融資を受ける物品の引渡し又は役務の提供がなされるまでは効力を生じず、連続する履行を伴う売買又は役務提供契約の場合は、買主の債務は最初の引渡し又は役務提供の時から効力を生じ、引渡し又は役務提供が中断する場合には停止すると規定している³⁰³。したがって、売主から物品の引渡しや役務提供がなされない場合、買主は与信者に対する義務を負わない。

また、目的物が引き渡されたとしても、買主と売主との間で紛争が生じた場合には、裁判所は紛争の解決までの間、与信契約の履行を停止することができる³⁰⁴。

(イ) 適用対象

① クレジットカード取引への適用の有無

スクリブネル法では関連貸付を、主たる契約である売買契約や役務提供契約に付随し、その支払のための融資をする貸付契約と規定し、融資の事前申込書に融資を受ける物品又は役務の提供内容が記載されていることを要件としていた。

2008 年消費者信用指令の成立に伴って「関連貸付」の定義が同指令の「結合された契約」に準じたものに改正され、現在はこれに該当する取引についてのみ抗弁権を認める形となっている。

関連貸付の定義は以下のとおりである。

³⁰³ 消費法典 L.311-30 条、L.311-31 条

³⁰⁴ 消費法典 L.311-32 条

- 関連貸付契約（*contrat de crédit affecté*）又は結合された貸付契約（*contrat de crédit lié*）³⁰⁵

当該信用が専ら、特定物品の供給又は特定役務の提供のための契約に対する資金供与に用いられるもの。これらの 2 つの契約は、単一の商業取引を構成する。販売者または役務提供者自身が信用供与を行なう場合、信用供与を行うのが第三者である際には、与信者が信用契約の締結又は準備のために販売者又は役務提供者のサービスを用いる場合、又は信用契約において対象物品又は役務が特定されている場合には、単一の商業取引が存在するとみなされる。

クレジットカードは販売事業者自身が発行するハウスカードを除いて関連貸付の定義に該当しないため、金利の有無や返済期間にかかわらず、抗弁権に関する規定の適用対象外になる。

② マンスリークリア取引への適用の有無

消費者信用取引における消費者保護について規定しているのは消費法典であるが、「支払猶予期間が 40 日を超えず、当該支払手段の享受に関連する手数料を除き費用を生じないカード³⁰⁶」は同法典の適用対象から除外されている。従って、マンスリークリア方式のクレジットカードは、そもそも同法典の適用対象外となっている。

³⁰⁵ 消費法典 L.311-1 条 9°

³⁰⁶ 消費法典 L.311-3 条 10°

割賦販売法（後払分野）についての有識者意見交換会 参加者名簿

（有識者）

- ◎山本 豊 京都大学大学院 法学研究科 教授
- 神作 裕之 東京大学大学院 法学政治学研究科 教授
- 二村 浩一 山下・柘・二村法律事務所 弁護士
- 藤原 静雄 中央大学 法務研究科長 教授
- 丸山 絵美子 名古屋大学大学院 法学研究科 教授
- 與口 真三 一般社団法人日本クレジット協会 理事 事務局長
- 渡辺 達徳 東北大学大学院 法学研究科 教授

（◎座長、その他五十音順、敬称略）

割賦販売法（後払分野）についての有識者意見交換会 審議経過

第1回平成26年6月26日

<議題>

- (1) 平成20年改正で措置した事項について
 - ① 支払可能見込額調査の見直しの要否
 - ② 個別信用購入あっせんにおける規制対象の見直しの要否
- (2) クレジット取引の環境変化に応じた事項について
 - ① 現行法とアクワイアラー、決済代行業者等及び加盟店との関係並びに問題点
 - ② スマホ決済事業者の実態及び対応の要否

第2回平成26年8月8日

<議題>

- (1) クレジット取引の環境変化に応じた事項について
 - ① アクワイアラーについて
 - ② 決済代行業者及び移動可能端末等決済事業者について
 - ③ 加盟店について
 - ④ 国際ブランドについて
 - ⑤ クロスボーダー問題について
- (2) セキュリティ対策の強化について
 - ① 偽造対策
 - ② なりすまし等不正利用対策
 - ③ カード番号等漏洩対策

第3回平成26年8月29日

<議題>

- (1) 消費者保護について
- (2) 機動的な監督行政の実施に向けて
- (3) 取引の電子化に対応するための技術的事項
- (4) その他全般的議論

◆本調査研究に関する照会先◆

三菱UFJリサーチ&コンサルティング株式会社

政策研究事業本部 経済・社会政策部

TEL.03-6733-1021 FAX.03-6733-1028